

**Mladen Lišanin\***

Institut za političke studije, Beograd

## **DUGO PUTOVANJE KUĆI: SAVREMENI MEĐUNARODNI SISTEM I AMERIČKO-SRPSKI RAPROŠMAN\*\***

**Apstrakt:** Pobjeda Donalda Trampa na američkim predsjedničkim izborima 2016. godine dočekana je sa entuzijazmom u velikom delu srpskog društva i političke elite. Razlog je bilo očekivanje da bi, kao republikanski, a ipak anti-establišment kandidat, Tramp mogao da promeni kurs nasleđene američke politike prema Srbiji, personifikovane u liku demokratske predsjedničke kandidatkinje, Hilari Klinton. Mada su ova očekivanja bila velika, skeptici su upozoravali da se američki spoljnopolitički kurs po pravilu malo menja između administracija. Ipak, u vreme Trampove administracije došlo je do skromnog ali očiglednog poboljšanja američko-srpskih odnosa, što se može tumačiti kao deo šireg raprošmana koji je izostao u godinama nakon okončanja jugoslovenske krize i petooktobarskih političkih promena u Beogradu. U članku se analiziraju proces i ključni elementi razvoja američko-srpskih odnosa nakon Trampove izborne pobjede. Takođe se obrazlaže teza da se determinante koje su dovele do ove promene u politici mogu identifikovati na nivou strukture sistema, ali i personalnih aspekata spoljnopolitičkog odlučivanja.

**Ključne reči:** Srbija, Sjedinjene Američke Države, raprošman, spoljna politika, Donald Tramp, Balkan

---

\* Imejl: [mladen.lisanin@ips.ac.rs](mailto:mladen.lisanin@ips.ac.rs); Rad primljen 21. novembra 2020. godine.

\*\* Članak je nastao u okviru naučno-istraživačke delatnosti Instituta za političke studije, koju finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

## Uvod

Početak predsedničkog mandata Donalda Trampa poklopio se sa periodom obeležavanja 135 godina od uspostavljanja diplomatskih odnosa između Kneževine/Kraljevine Srbije i Sjedinjenih Američkih Država.<sup>1</sup> Za razliku od nekoliko ranijih okruglih godišnjica koje su uglavnom proticale u senci narušenih političkih odnosa među nekadašnjim saveznicima, ovog puta je atmosfera bila nešto više svečarska: razlog je, u dobroj meri, bilo zadovoljstvo velikog dela srpskog društva zbog Trampove izborne pobede, percipirane pre svega kao poraz Hilari Klinton i demokratskog establišmenta iz devedesetih godina dvadesetog veka koji je ona personifikovala. Pojavila se jedinstvena prilika da se nastavi sa poboljšanjem odnosa, stidljivo započetim nakon petooktobarskih promena u Srbiji i nekoliko puta zaustavljanim u međuvremenu.

Turbulentno kretanje ka željenim boljim odnosima Srbije i Sjedinjenih Država može se označiti kao *Dugo putovanje kući*, prema nazivu čuvenog filma iz 1940. godine, jednog od najvećih američkih reditelja, Džona Forda. Iako se film, naravno, ne bavi srpsko-američkim odnosima, simbolika je prikladna: reč je o dugom i dinamičnom povratku obeleženom emocijama, interesima, prijateljstvom, ali i brutalnim nasiljem. Turbulencije u odnosima su jasna aluzija, dok se motiv „povratka kući” ovde odnosi na činjenicu da su, uprkos teškim iskustvima poslednjeg trodecenijskog perioda, odnosi između Sjedinjenih Država i Srbije (u njenim različitim institucionalnim iteracijama) bili izrazito dobri. Savezništvo iz doba Prvog svetskog rata široko je poznato, kao i naklonost tadašnjeg američkog predsednika, Vudroa Vilsona prema srpskim i jugoslovenskim interesima (manje je poznato da je sličnu naklonost gajio i Vilsonov najljući rival, bivši predsednik Teodor Ruzvelt).<sup>2</sup> Drugi svetski rat je doneo novu epizodu savezništva: Sjedinjene Države, kao deo savezničke koalicije, pružale su, u različitim fazama rata, različite vidove podrške svakom od dva antifašistička pokreta u Jugoslaviji. Misija Halijard, ili Operacija „Vazdušni most”, sprovedena u saradnji Jugoslovenske vojske u otadžbini i američke obaveštajne Kancelarije za strateške službe u drugoj polovini 1944. godine, predstavlja jednu od najvećih akcija izvlačenja savezničkih vojnika iza neprijateljskih linija u Drugom svetskom ratu. Nakon

---

<sup>1</sup> Tadašnji srpski ministar inostranih dela, Čedomilj Mijatović, potpisao je trgovinski ugovor i konzularno konvenciju sa Judžinom Skajlerom, diplomatskim izaslanikom Sjedinjenih Američkih Država, u oktobru 1881. godine. U međuvremenu, dok su ugovori ratifikovani u zakonodavnim telima i objavljeni u odgovarajućim službenim glasilima (novembar/decembar 1882. godine), Knez Milan Obrenović je, u martu 1882. godine, krunisan za kralja. Tako je Kraljevina Srbija okončala proces uspostavljanja diplomatskih odnosa sa Sjedinjenim Državama, koji je započela Kneževina Srbija.

<sup>2</sup> Aleksandra Kolaković i Mladen Lišanin, „Pogovor srpskom izdanju” u: Teodor Ruzvelt, *Autobiografija*, Albion books, Beograd, 2019, str. 500–501; Dragoljub R. Živojinović, *U potrazi za zaštitnikom: Studije o srpsko-američkim odnosima 1878–1920. godine*, Albatros plus, Beograd, 2010, str. 319.

što su se saveznici opredelili za punu podršku Narodnooslobodilačkom pokretu, okupacija je i definitivno okončana; posle prvih godina nestabilnih odnosa usled bliskosti revolucionarnih vlasti sa Sovjetskim Savezom, prilike se postepeno stabilizuju od 1948. godine. Tokom najvećeg dela postojanja socijalističke Jugoslavije odnosi će, pre svega zahvaljujući američkoj strategiji klina u suprotstavljanju sovjetskoj ekspanziji, ponovo biti veoma bliski, u političkoj, ekonomskoj, a posebno i vojnoj sferi.<sup>3</sup> Tokom ovog perioda, struktura međunarodnog sistema predstavljala je varijablu koja je presudno uticala na američko-jugoslovenske odnose: potreba za spoljnim balansiranjem u bipolarnom kontekstu učinila je od Jugoslavije poželjnog partnera za Sjedinjene Države; potreba da se zaštiti od potencijalne sovjetske pretnje, uz značaj ekonomskog aspekta američke podrške i rastuću privlačnost američke kulture, učinile su Jugoslaviju veoma zainteresovanom za približavanje Americi.

Posthladnoratovski period, započet nasilnim raspadom Jugoslavije, doneo je dramatičnu promenu u kvalitetu američko-srpskih odnosa. Obe strane, naravno, snose svoj deo odgovornosti za ovo, iako u nejednakoj meri i iz drugačijih razloga u različitim fazama posthladnoratovske ere. U godinama postepene eskalacije jugoslovenske krize, krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina XX veka, odgovornost za skretanje srpsko-američkih odnosa na lošu trajektoriju dominantno je na srpskoj strani. Sjedinjene Države jesu, posebno sa početkom oružanih sukoba u Jugoslaviji, demonstrirale rastuću naklonost prema težnjama secesionističkih republika, ali istorijski izvori pokazuju da to nije bila unapred zacrtana američka pozicija. Isto tako, srpsko rukovodstvo, na čelu sa Slobodanom Miloševićem, u prethodnom periodu je propustilo da otvori adekvatne kanale komunikacije i zauzme kooperativan kurs koji je mogao obezbediti ako ne radikalno drugačije američko pozicioniranje (s obzirom na strukturne/sistemske podsticaje na koje Srbija svakako nije mogla da utiče), onda barem uravnoteženi pristup jedine preostale supersile jugoslovenskoj krizi.<sup>4</sup>

Američku politiku prema Jugoslaviji tokom tih presudnih godina, prema Živoradu Kovačeviću, nekadašnjem jugoslovenskom ambasadoru u Vašingtonu, odredile su dve dominantne grupe faktora: osobenosti američkog spoljnopolitičkog procesa – posebno u delu u kome se odnose na prevagu „jastrebova” (*hawks*) u odnosu na „golubove” (*doves*), kao i nepromišljeni potezi srpske strane (odbijanje komunikacije sa američkim ambasadorom Vrenom Zimermanom ili neproporcionalna upotreba sile u sukobima u Hrvatskoj).<sup>5</sup> Jedan od najvećih problema

<sup>3</sup> Džon R. Lempi, *Jugoslavija kao istorija: bila dvaput jedna zemlja*, Dan Graf, Beograd, 2004, str. 242–245; Lorejn Lis, *Održavanje Tita: Amerika, Jugoslavija i Hladni rat*, BMG, Beograd, 2003, str. 10–11.

<sup>4</sup> James A. Baker, III, *The Politics of Diplomacy: Revolution, War & Peace, 1989–1992*, G. P. Putnam's Sons, New York [NY], 1995, p. 483.

<sup>5</sup> Živorad Kovačević, *Amerika i raspad Jugoslavije*, IP Filip Višnjić – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007, str. 8–9.

u vezi sa ovim okolnostima jeste što se ispostavilo da nije reč samo o narušenim bilateralnim odnosima tokom turbulentnog okončanja Hladnog rata, već da su u pitanju bile formativne godine srpsko-američkih odnosa tokom prvih decenija dvadeset prvog veka. U tom pogledu, može se opravdano tvrditi da propuštena šansa za čvršće spoljnopolitičko povezivanje nakon demokratskih promena u Srbiji 2000. godine dominantno predstavlja odgovornost Sjedinjenih Država.

Iako je sećanje na otvoreno, pa i oružano neprijateljstvo tokom jugoslovenske krize i na odgovornost SAD za vazdušne napade na SR Jugoslaviju 1999. godine još uvek bilo sveže, postojao je potencijal da se sa sporim ali nedvosmišlenim začetkom demokratske transformacije srpskog društva bilateralni odnosi postave na nove i stabilnije osnove. Uprkos izvesnom otopljanju, politiku prema Srbiji ipak su, i na početku dvadesetog veka, dominantno oblikovali nasleđeni impulsi, a neretko i personalna rešenja, iz kriznog perioda devedesetih godina dvadesetog veka. Na taj način, Sjedinjene Države su izvesno propustile priliku da, po vrlo skromnoj taktičkoj ceni, ponovo uvuku u svoju orbitu Srbiju kao centralnu zemlju Zapadnog Balkana u nastajanju. Ovo se u velikoj meri ogledalo u američkom tretmanu pitanja Kosova i Metohije (što je kulminiralo priznanjem jednostrano proglašene nezavisnosti 2008. godine). Kosovsko pitanje tako je, suštinski, označilo gotovo celokupan trodecenijski posthladnoratovski period u srpsko-američkim odnosima.<sup>6</sup> Bilateralne turbulencije na stranu, činjenica da uprkos gotovo nepromenljivoj američkoj poziciji Kosovo i Metohija i dalje predstavljaju goruće spoljnopolitičko i bezbednosno pitanje u jugoistočnoj Evropi, govori, između ostalog, o svojevrsnom regionalnom neuspehu četiri administracije koje su prethodile Trampovoj.<sup>7</sup>

### **Crni labud: Trampova pobeda i (ne)mogućnost promena**

Pobeda Donalda Trampa na američkim predsedničkim izborima 2016. godine dočekana je, kako smo konstatovali, sa entuzijazmom u velikom delu srpskog društva i političke elite. Razlog je bilo očekivanje da bi, kao republikanski, a ipak anti-establišment kandidat, Tramp mogao da promeni kurs nasleđene američke politike prema Srbiji, personifikovane u liku demokratske predsedničke kandidatkinje, Hilari Klinton. U velikom delu sveta, ishod američkih izbora, zajedno sa

---

<sup>6</sup> Vilijem Montgomeri, *Kad ovacije utihnu: Borba s demokratskom tranzicijom. Sećanja poslednjeg američkog ambasadora u Jugoslaviji*, Dan Graf – Klub Plus, Beograd, 2010, str. 99–108; 151–162.

<sup>7</sup> Ivo H. Daalder, and Michael E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2000; Ted Galen Carpenter, *NATO's Empty Victory: A Postmortem on the Balkan War*, Cato Institute, Washington, D.C., 2000; Andrew J. Bacevich and Eliot A. Cohen (eds.), *War over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*, Columbia University Press, New York [NY], 2001; Dejvid Halberstam, *Rat u doba mira: Buš, Klinton i generali*, BMG, Beograd, 2003.

ishodom britanskog referenduma o napuštanju Evropske unije nekoliko meseci ranije, bio je doživljen kao svojevrsni „Crni labud”.<sup>8</sup> Nagomilane protivrečnosti unutar međunarodnog političkog sistema, uključujući pitanja višestrukih neuspeha resetovanja američko-ruskih odnosa, uspona Kine, te američke trajne zarobljenosti u bespućima bliskoistočne politike, dramatično su doprinele delegitimizaciji tradicionalnih političkih struktura u Vašingtonu i, posledično, izbornoj pobedi Donalda Trampa. Ovakav razvoj događaja sa sobom je nosio i značajne personalne promene na različitim visokim pozicijama unutar administracije, što je, zauzvrat, nagovestilo i političke promene, ne samo prema perifernim regionima poput Zapadnog Balkana, nego i prema regionima od centralnog strateškog značaja poput Istočne Evrope, Bliskog Istoka i Istočne i Jugositočne Azije. Još tokom predizborne kampanje, Trampove spoljnopolitičke ideje išle su u velikoj meri nasuprot nasleđenom kursu liberalnih inernacionalista iz administracija Vilijama Klintona i Baraka Obame, kao i neokonzervativaca iz administracije Džordža V. Buša.<sup>9</sup> Dok se pitanje učešća liberala u republikanskoj administraciji – pri tome vrlo atipičnoj – praktično nije ni postavljalo, predstojeće personalne turbulencije i česte promene kadrova pokazale su da će brojni pripadnici neokonzervativnog pokreta, uprkos inicijalnim neslaganjima, ipak pronaći mesto u državnoj službi.<sup>10</sup> U pogledu odnosa prema Srbiji, u svakom slučaju, većina liberala kao i neokonzervativaca (donekle uz izuzetak Džona Boltona, Trampovog savetnika za nacionalnu bezbednost tokom najvećeg dela 2018. i 2019. godine) zalagali su se za zauzimanje ili očuvanje tvrdog kursa u odnosima sa Srbijom.

---

<sup>8</sup> Libansko-američki mislilac Nasim Nikolas Taleb događaj koji predstavlja fenomen Crnog labuda određuje na sledeći način: „Prvo, *vanredan* je po tome što ne spada u domen uobičajenih očekivanja, jer ništa što se zbilo u prošlosti ne može ubedljivo ukazati na to da je on uopšte moguć. Drugo, uticaj mu je ogroman. Treće, i pored toga što je vanredan ljudska priroda nas nagoni da smišljamo *naknadna* objašnjenja za njegovu pojavu usled čega on postaje objašnjiv i predvidljiv.” Videti: Nasim Nikolas Taleb, *Crni labud: Uticaj krajnje neverovatnih zbivanja*, Heliks, Smederevo, 2010, str. xx. Uticaj neverovatnih zbivanja ne mora po definiciji da bude negativan, mada su u dominantnom delu akademskih i političkih krugova i američki izbori i britanski referendum 2016. godine doživljeni upravo na taj način. Za nešto drugačije i svakako manjinske poglede na Trampa, prema kojima on ili nije naročito neverovatan ili naročito negativan, videti npr.: Victor Davis Hanson, *The Case for Trump*, Basic Books, New York [NY], 2019; Jon Herbert, Trevor McCrisken and Andrew Wroe, *The Ordinary Presidency of Donald J. Trump*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2019.

<sup>9</sup> Samantha Power, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*, Perseus Publishing, New York [NY], 2002; Stephen Wertheim, “A solution from hell: the United States and the rise of humanitarian interventionism, 1991–2003”, *Journal of Genocide Research*, Vol. 12, No. 3–4, pp. 149–172.

<sup>10</sup> Mladen Lišanin, „Povratak neokonzervativaca? Turbulencije u američkoj spoljnoj politici za vreme administracije Donalda Trampa” u: Vladimir Trapara i Aleksandar Jazić (ur.): *Kontroverze spoljne politike SAD i međunarodnih odnosa u Trampovoj eri*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2019, str. 9–34.

U prvoj fazi Trampovog predsedničkog mandata, balkanska pitanja, a time i odnosi sa Srbijom, nisu bili među prioritetima američke politike prema Evropi. Ove teme rešavane su na nivou pomoćnika, ili zamenika pomoćnika državnog sekretara, što je rešenje koje odgovara spoljnopolitičkoj praksi iz prethodne dve decenije<sup>11</sup> (Balkanskim pitanjima su se, sa ovih pozicija, u vreme administracija Buša Mlađeg i Obame, bavili između ostalih Danijel Frid, Viktorija Nuland i A. Ves Mičel). U drugoj fazi, američko-srpski odnosi, duboko određeni kosovskim pitanjem, biće polje delovanja specijalnih izaslanika, ali sve više i uskog kruga Trampovih najbližih saradnika (Metju Palmer je, na primer, za američko-srpske odnose bio zadužen u dvojakom kapacitetu: i kao zamenik pomoćnika državnog sekretara, i kao specijalni predstavnik Stejt departmenta za Zapadni Balkan). Ovo postepeno „penjanje” američko-srpskih odnosa kroz hijerarhiju organizacione strukture spoljnopolitičkog sistema SAD kulminiraće u septembru 2020. godine, dva meseca pre predsedničkih izbora u Americi, potpisivanjem takozvanog Vašingtonskog sporazuma od strane predstavnika Beograda i Prištine u Ovalnom kabinetu Bele kuće.

Dolazak A. Vesa Mičela na poziciju pomoćnika državnog sekretara za Evropu i Evroaziju u avgustu 2017, s obzirom na njegov odranije poznati istraživački i strateški fokus na suprotstavljanje američkim rivalima u Istočnoj Evropi, naveo je mnoge komentatore da tvrde da Trampova administracija „bira” ovaj region kao jednu od fokalnih tačaka spoljne politike.<sup>12</sup> Pitanje u kojoj meri ovo predstavlja autentičan spoljnopolitički kurs nove administracije, a u kojoj tek faktički ishod personalnih turbulencija koje su, u datom trenutku, u prvi plan izbacile službenika Mičelovog profila, ipak je sve vreme okupiralo pažnju posmatrača.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Rade Maroević, „Specijalni izaslanici SAD po Balkanu, svi predsednikovi ljudi”, *Radio-televizija Srbije*, 01. septembar 2019. Dostupno preko: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3644422/specijalni-izaslanici-sad-po-balkanu-svi-predsednikovi-ljudi.html> (pristupljeno 17. septembra 2019).

<sup>12</sup> Thomas Wright, „Trump is Choosing Eastern Europe”, *The Atlantic*, June 6, 2018. Available from: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/06/trump-is-choosing-eastern-europe/562130/> (accessed 20 December 2019); A. Wess Mitchell, „The Transatlantic Bond: Preserving the West”, *The Heritage Foundation*, October 2, 2018. Available at: <https://www.heritage.org/global-politics/report/the-transatlantic-bond-preserving-the-west> (accessed 19 September 2019); Damir Marusic, Sarah Bedenbaugh and Damon Wilson, *Balkans Forward: A New US Strategy for the Region*, Atlantic Council, Washington, D.C., 2017; Edward P. Joseph, „Atlantic Council Report Does Not Take Balkans 'Forward'”, *Balkan Insight*, February 26, 2018. Available at: <https://balkaninsight.com/2018/02/26/atlantic-council-report-does-not-take-balkans-forward-02-22-2018/> (accessed 20 December 2019).

<sup>13</sup> Milan Igrutinović, „Regionalni pristup Trampove administracije Evropi: sanitarni korдон ka istoku i jugoistoku?” u: Vladimir Trapara i Aleksandar Jazić (ur.): *Kontroverze spoljne politike SAD i međunarodnih odnosa u Trampovoj eri*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2019, str. 94–97.

Ono što se smatralo tradicionalnom i uspešnom američkom politikom prema Balkanu, naročito u odnosima sa Srbijom, uglavnom je bilo oslonjeno na iskustvo druge polovine devedesetih godina, kao i drugi mandat Džordža Buša Mlađeg, periode u kojima je Amerika nedvosmisleno birala strane u postjugoslovenskim sporovima, ne prezajući od dubokog angažovanja koje je, u nekoliko navrata, uključivalo i upotrebu oružane sile. Uprkos iskustvu nešto uzdržanijeg pristupa Baraka Obame, u periodu u kome, istini za volju, balkanska pitanja nisu ni mogla biti među prioritetima američke spoljne politike, dominantna percepcija je bila takva da ništa manje od dubokog angažovanja nije delovalo prihvatljivo. Pitanja budućnosti NATO-a i nadmetanja velikih sila takođe su bila kontekstualizovana tako da se regionu jugoistočne Evrope u celini, a Zapadnog Balkana posebno, pridavao možda i veći značaj nego što bi to se to moglo opravdati racionalnim geopolitičkim razlozima.

Okolnosti su, dakle, bile takve da su brojni etno-lobisti, koji su izbor Donalda Trampa videli kao najavu američkog dezangažovanja na Balkanu i njegovog prepuštanja Evropskoj uniji i potencijalnim rivalima, sve intenzivnije pozivali na očuvanje, pa i intenziviranje američkog fokusa na regionalna pitanja.<sup>14</sup> Među komentatorima američke balkanske politike, naročito onima koji potiču iz regiona, skeptični glasovi su ostali u manjini.<sup>15</sup> Kada je, u drugoj polovini Trampove administracije, fokus zaista i stavljen na Zapadni Balkan, rezultat nije bio ono što su proponenti čvršćeg američkog angažmana očekivali.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Kurt Bassuener and Toby Vogel, “The U.S. Congress, a Voice for the Balkans In the 1990s Wars, Needs to Step Up Again”, *Just Security*, March 18, 2019. Available at: <https://www.justsecurity.org/63276/the-u-s-congress-a-voice-for-the-balkans-in-the-1990s-wars-needs-to-step-up-again/> (accessed 17 September 2019); Jasmin Mujanović and Molly Montgomery, “Macron’s Veto Leaves Balkans Wide Open for Russia and China”, *Foreign Policy*, October 31, 2019. Available at: <https://foreignpolicy.com/2019/10/31/western-balkans-european-union-veto-russia-china/> (accessed 1 November 2019); Agon Maliqi, “Remembering the U.S. intervention that worked”, *The Washington Post*, June 8, 2019. Available at: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/06/08/remembering-us-intervention-that-worked/> (accessed 28 September 2019); Reuf Bajrovic and Ivana Stradner, “Don’t Leave the Balkans to Europe”, *The American Interest*, July 23, 2020. Available at: <https://www.the-american-interest.com/2020/07/23/dont-leave-the-balkans-to-europe/> (accessed 23 July 2020).

<sup>15</sup> Una Hajdari, “The Clinton Administration Did Not Fix the Balkans”, *The New Republic*, June 21, 2019. Available at: <https://newrepublic.com/article/154245/clinton-administration-not-fix-balkans> (accessed 21 November 2019).

<sup>16</sup> Gorana Grgić, “America’s Destabilizing Involvement in Serbia-Kosovo Talks”, *War on the Rocks*, May 11, 2020. Available at <https://warontherocks.com/2020/05/americas-destabilizing-involvement-in-serbia-kosovo-talks/> (accessed 11 May 2020).

## Američko-srpski raprošman: epizoda ili početak dugoročnog oporavka odnosa?

Neopterećenost balkanskim političkim nasleđem Klintonovih bila je glavni izvor relativno visokih srpskih očekivanja od Trampove administracije (mada je, valja se podsetiti, tadašnji srpski premijer Aleksandar Vučić, tokom kampanje 2016. godine *de facto* podržao Trampovu poritvkanidatkinju Hilari Klinton). Pored ovoga, u Srbiji je svakako sa blagonaklonošću gledano na Trampove predizborne najave relaksiranja odnosa sa Rusijom – uz nagoveštaje trgovinskog rata sa Kinom, napuštanja sporazuma o Iranskom nuklearnom programu i intenziviranje borbe protiv međunarodnog terorizma, ovo je bila jedna od Trampovih najznačajnijih spoljnopolitičkih programskih tačaka. Postojala je snažna – i umnogome ispravna – percepcija da će promene na nivou globalnog sistema, indukovane preoblikovanjem odnosa među velikim silama, indirektno ali potencijalno blagotvorno uticati na međunarodni položaj Srbije. Personalne turbulencije tokom prve polovine Trampovog mandata bile su, međutim, istovremeno i determinanta i ilustracija ambivalentnog kursa prema Rusiji: pomirljivu retoriku i nominovanje biznismena sa ruskim vezama, Reksa Tilersona, za državnog sekretara, ubrzo je zamenila oštra diplomatska praksa prema Rusiji i angažovanje pobornika tvrdog kursa, poput novog državnog sekretara Majka Pompea i A. Vesa Mičela. Kao i svaki put još od 1999. godine, pitanja Kosova i američko-ruskih odnosa su se preplitala, i to ne samo u srpskoj percepciji.<sup>17</sup> Bilo je jasno da to što izvesne prilike za napredak postoje, ne znači nužno da će biti moguće iskoristiti ih u bilo kom trenutku tokom trajanja administracije Donalda Trampa.

I balkanska pitanja u užem smislu bila su predmet političko-personalnih trzavica, u procesu koji je podrazumevao borbu recidiva nasleđene politike prema regionu i onoga što je trebalo da bude autentični, transakcioni spoljnopolitički pristup nove administracije. Pomenuto rešenje za poziciju pomoćnika državnog sekretara za Evropu i Evroaziju u leto 2017. godine (A. Ves Mičel), uz zamenika pomoćnika, Hojta Brajana Jija – najpoznatijeg po kontroverznoj izjavi o srpskom „sedanju na dve stolice”<sup>18</sup> – indiciralo je da će Trampova regionalna politika biti u dobroj meri nalik nasleđenom kursu koji je u prethodne dve decenije bio

---

<sup>17</sup> Ted Galen Carpenter, “How Kosovo Poisoned America’s Relationship with Russia”, *The National Interest*, May 19, 2017. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/how-kosovo-poisoned-americas-relationship-russia-20755> (accessed 17 September 2019); William H. Hill, *No Place for Russia: European Security Institutions Since 1989*, Columbia University Press, New York [NY], 2018, pp. 138–143; Mladen Lišanin, “US-Russian Relations in the Shadow of the 1999 Kosovo War”, *Politika nacionalne bezbednosti*, Vol. 18, No. 1, pp.11–31.

<sup>18</sup> RTS, „Ji: Ne može se sedeti na dve stolice istovremeno”, *Radio-televizija Srbije*, 23. oktobar 2017. Dostupno na: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2914375/hojt-ji-ne-moze-se-sedeti-na-dve-stolice-istovremeno.html> (pristupljeno 28. februara 2020).



gotovo zajednički za neokonzervativce i liberalne internacionaliste. Tokom 2018. godine, a naročito nakon prištinskog uvođenja takse od 100% na robu iz centralne Srbije u novembru te godine, ipak se pokazalo da do bilo kakvog razvoja u pogledu razrešenja kosovskog pitanja neće doći primenom starih pristupa – naprotiv.<sup>19</sup> Ovaj problem prepoznat je kao potencijalni rezervoar predizbornih poena,<sup>20</sup> Mičel je napustio poziciju pomoćnika državnog sekretara, a Ji gurnut u drugi plan. U avgustu i oktobru 2019. godine, Metju Palmer i Ričard Grenel imenovani su za specijalne predstavnike za Zapadni Balkan i za pregovore Beograda i Prištine. U septembru, Robert O’Brajen je na poziciji savetnika za nacionalnu bezbednost zamenio Džona Boltona, sa kojim je Tramp imao brojne nesuglasice, mada kosovsko pitanje po svemu sudeći nije bilo među njima.<sup>21</sup> Predsednikovo najbliže okruženje preuzelo je kormilo u svoje ruke; u pogledu balkanske politike, transakcionalizam je preovladao.

Pisma gotovo identičnog sadržaja, koja je u decembru 2018. godine Donald Tramp uputio predsednicima Srbije i Kosova, Aleksandru Vučiću i Hašimu Tačiju, signalizirala su američku nameru da se rad na postizanju sporazuma između Beograda i Prištine intenzivira. Pristup se još uvek zasnivao na uzajamnom priznanju kao osnovi za konačan dogovor. Čitav proces se odvijao pod budnim okom tadašnjeg savetnika za nacionalnu bezbednost Džona Boltona, najvećeg proponenta opcije „razgraničenja” koje bi podrazumevalo razmenu teritorija, a sa čime su, barem implicitno, bili saglasni Vučić i Tači.<sup>22</sup> Ipak, Trampova sugestija da je trajno i održivo rešenje na vidiku nije u tom trenutku naišla na odobravanje srpske strane:<sup>23</sup> naime, prethodnog meseca, Priština je uvela taksu od 100% na robu iz centralne Srbije, u nameri da podigne ulog u budućim pregovorima, nanoseći tako značajnu ekonomsku i reputacionu štetu Srbiji. U čestitki povodom Dana državnosti Srbije, koju je Donald Tramp uputio Aleksandru Vučiću u februaru 2019. godine, bilo je reči o američkoj podršci rešenju oko kog bi se strane međusobno saglasile (aluzija na „razgraničenje”, je veoma loše prihvaćena

<sup>19</sup> Patrick Savage, “Two Chairs and One Bad Strategy: US Missteps in Serbia”, *American Security Project*, November 9, 2017. Available at: <https://www.americansecurityproject.org/two-chairs-serbia/> (accessed 21 November, 2019).

<sup>20</sup> Dragan R. Simić and Dragan Živojinović, “Western Balkans U.S. Policy in the Context of the President Trump’s Grand Strategy”, *Srpska politička misao*, Vol. 65, No. 3, p. 35.

<sup>21</sup> Luka Jukic, “The Balkans Are Hanging by an American Thread”, *Palladium*, April 25, 2019. Available at: <https://palladiummag.com/2019/04/25/the-balkans-are-hanging-by-an-american-thread/> (accessed 17 September 2019).

<sup>22</sup> Charles Kupchan, “An Offensive Plan for the Balkans That the U.S. Should Get Behind”, *The New York Times*, September 13, 2018. Available at <https://www.nytimes.com/2018/09/13/opinion/kosovo-serbia-land-swap.html> (accessed 17 September 2019).

<sup>23</sup> KoSSev, „Tramp: Sporazum na dohvrat ruke; Vučić: Ne slažem se; Tači: Uz pismo predsednika Trampa na Kosovu se lakše diše”, 20. decembar 2018. Dostupno preko: <https://kossev.info/tramp-sporazum-na-dohvat-ruke-vucic-ne-slazem-se-taci-uz-pismo-predsednika-trampa-na-kosovu-se-lakse-dise/> (pristupljeno 31. januara 2020).

u Evropi, posebno u Nemačkoj), uz jasnu napomenu da bi „uzajamno priznanje trebalo da bude centralni element trajne normalizacije odnosa”.<sup>24</sup> Prištinske takse su još uvek bile na snazi a čitav proces u pat-poziciji.

Ozbiljniji pomak zapravo je nagovešten tek početkom 2020. godine. Najpre je, u januaru, u Berlinu (gde je Ričard Grenel još uvek bio ambasador) potpisano pismo o namerama o obnavljanju avionskog saobraćaja između Beograda i Prištine.<sup>25</sup> Uz Grenela, veliku ulogu u posredovanju koje je dovelo do potpisivanja imali su i Džared Kušner i savetnik za nacionalnu bezbednost, Robert O’Brajen.<sup>26</sup> U februaru, na marginama Minhenske bezbednosne konferencije, potpisana su pisma o namerama o uspostavljanju železničke veze između Beograda i Prištine, kao i o gradnji autoputa na istoj relaciji.<sup>27</sup> Zatim je, početkom marta, Aleksandar Vučić posetio Vašington kako bi učestvovao na konferenciji Američko-izraelskog komiteta za javne poslove (*American Israel Public Affairs Committee – AIPAC*). Tom prilikom se sastao i sa brojnim američkim funkcionerima, ali i dao intervju za ugledni *Foreign Policy*, u kome je objašnjavao svoju kosovsku politiku i branio srpsku strategiju balansiranja između SAD, Rusije i Kine.<sup>28</sup> Tokom boravka u Sjedinjenim Državama, Vučić je dobio garancije da će Amerika nastaviti sa pritiskom na Prištinu povodom ukidanja taksi; nešto više od dve nedelje kasnije, ovo se i dogodilo. Sve je bilo spremno da se, pod američkim patronatom i potpuno nezavisno od paralelnog procesa pod pokroviteljstvom Evropske unije, u junu u Vašingtonu održi sastanak na kome bi bio potpisan sporazum o normalizaciji odnosa. Specijalizovano Veće za zločine OVK na Kosovu, neposredno pred sastanak, podnelo je optužni predlog protiv Hašima Tačija, što je uzrokovalo odlaganje, a u diplomatskim krugovima je bilo tumačeno kao nemački odgovor na američko „soliranje” u pregovorima Beograda i Prištine.

Sporazum Beograda i Prištine zasnovan na uzajamnom priznanju, uz razgraničenje u vidu teritorijalnih korekcija, pokazao se kao neostvariv. Uzajamno priznanje bilo je neprihvatljivo za Srbiju, dok je razmena teritorija bila crvena

---

<sup>24</sup> KoSSev, “Tramp Vučiću na Sretnje: Uzajamno priznanje centralni element trajne normalizaciji odnosa”, 15. februar 2019. Dostupno na: <https://kossev.info/tramp-vucicu-na-sretnje-uzajamno-priznanje-centralni-element-trajne-normalizacije-odnosa/> (pristupljeno 17. septembra 2019).

<sup>25</sup> Melissa Eddy, “Serbia-Kosovo Flights to Resume Under U.S.-Brokered Deal”, *The New York Times*, January 20, 2020. Available at: <https://www.nytimes.com/2020/01/20/world/europe/serbia-kosovo-flights-resume.html> (accessed 21 January 2020).

<sup>26</sup> Nemanja Rujević, „Grenel na krilima pobeđe”, *Vreme*, 30. januar 2020, str. 18–19.

<sup>27</sup> Dimitar Bechev, “Trump is looking for a foreign policy coup in the Balkans”, *Al Jazeera*, March 04, 2020. Available at: <https://www.aljazeera.com/opinions/2020/3/4/trump-is-looking-for-a-foreign-policy-coup-in-the-balkans/> (accessed 06 March 2020).

<sup>28</sup> Amy Mackinnon and Robbie Gramer, “Vucic: Most Serbs Prefer a ‘Frozen Conflict’ with Kosovo”, *Foreign Policy*, March 4, 2020. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/03/04/serbian-president-aleksandar-vucic-interview-frozen-conflict-kosovo/> (accessed 4 March 2020).

linija za većinu relevantnih političkih aktera u Prištini, kao i za najveći deo evropskih aktera, na čelu sa Nemačkom. Postojala je opasnost da se propusti prilika ne samo za sticanje lakih predizbornih poena, već i za postizanje aranžmana koji bi u znatnoj meri suzbio uticaj takozvanih trećih aktera (konkretno: Rusije i Kine, ali donekle i Evropske unije) na Zapadnom Balkanu i u Jugoistočnoj Evropi. Trampova administracija, sa svojom „specifičnom vrstom diplomatije”,<sup>29</sup> morala je da ode korak dalje: novi pristup podrazumevao je odustajanje od uzajamnog priznanja kao nužne osnove budućeg sporazuma i pomeranje fokusa na ekonomsku normalizaciju, koja bi trebalo relaksira odnose i omogućiti postizanje političkog rešenja u nekom trenutku u budućnosti. Sa srpskog stanovišta, učestvovanje u ovom procesu značilo je radikalnu promenu paradigme i pokušaj da se kosovski problem reši u direktnoj komunikaciji ne sa Prištinom, nego sa akterom koji je percipiran – uglavnom ispravno – kao ključni sponzor projekta kosovske nezavisnosti.<sup>30</sup> Sa američkog stanovišta, kako će se pokazati, koncept ekonomske normalizacije zapravo se najmanje ticao međusobnih odnosa Beograda i Prištine; njegova suština bila je da se lokalni akteri uvežu u mrežu aranžmana i režima koji će biti instrument američke borbe za suzbijanje uticaja trećih aktera.

Umesto otkazanog sastanka u junu, susret na kome je bilo predviđeno potpisivanje sporazuma o ekonomskoj normalizaciji odnosa Beograda i Prištine upriličen je 3. i 4. septembra 2020. godine. Tokom prvog dana, nakon što je iz nacрта sporazuma uklonjena sporna tačka 10, koja je implicirala međusobno priznanje, bilo je najavljeno da će sporazum biti potpisan sutradan, uz potvrđeno prisustvo Donalda Trampa. Dokumenta gotovo identične sadržine (koja, u smislu međunarodnog prava, ipak ne predstavlja ugovor ili obavezujući sporazum),<sup>31</sup> obe strane su potpisale zasebno, kao jednostrane akte najviše nalik pismima o namerama. Iz sadržaja dokumenata, pored šturih i generalno nekontroverznih odredaba koje se tiču samih odnosa Beograda i Prištine (neretko već usaglašanih u okviru pregovaračkog procesa pod pokroviteljstvom Evropske unije), bilo je jasno i da su

---

<sup>29</sup> Richard Grenell, “Serbia-Kosovo agreement results from Trump’s different brand of diplomacy”, *The Hill*, September 4, 2020. Available at: <https://thehill.com/opinion/international/515125-serbia-kosovo-agreement-results-from-trumps-different-brand-of> (accessed 10 September 2020); Una Hajdari, “Trump, the EU and the Kosovo conundrum”, *Al Jazeera*, November 27, 2019. Available at: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/trump-eu-kosovo-conundrum-191126173921274.html> (accessed 28 November 2019).

<sup>30</sup> Dragan Bisenić, „Sadatov primer za kosovske pregovore”, *Danas-Nedelja*, 12–13. septembar 2020, str. II.

<sup>31</sup> Miloš Hrnjaz, „Ne-sporazum ili zašto je za sporazum potrebno (bar) dvoje”, *KoSSev*, 10. septembar 2020. Dostupno na: <https://kossev.info/ne-sporazum-ili-zasto-je-za-sporazum-potrebno-bar-dvoje/> (pristupljeno 10. septembra 2020).

ishodi zamišljeni tako da se prevashodno tiču tema značajnih za spoljnopolitičku agendu Sjedinjenih Američkih Država.<sup>32</sup>

Srbija se, pored ostalog, obavezala na premeštanje svoje ambasade u Izraelu iz Tel Aviva u Jerusalem, kao i označavanje Hezbolaha u celini terorističkom organizacijom (kosovska verzija podrazumeva uzajamno priznanje Izraela i Kosova). Takođe, predviđena je zabrana upotrebe 5G tehnologija pribavljenih od strane nepouzdatih dobavljača, kao i diverzifikacija izvora za nabavku energenata. Upravo ove odredbe su najjasniji indikatori da je suština vašingtonskog sastanka bila u čvršćem uvezivanju zapadnobalkanskih aktera u režime za ostvarivanje američkih spoljnopolitičkih ciljeva.<sup>33</sup> Odeljak o 5G tehnologiji nedvosmisleno se pre svih odnosi na kineski Huawei, dok je Međunarodna razvojna finansijska korporacija (*International Development Finance Corporation, DFC*), čije je trajno prisustvo u Beogradu predviđeno tačkom 3. dokumenta, takođe osmišljena kao deo američke strategije za suzbijanje kineskog uticaja. Odredba o diverzifikaciji izvora energenata usmerena je pre svega na predupređivanje zavisnosti od resursa iz Rusije, a time i suzbijanje ruskog uticaja u regionu i Evropi.

Srbija je u tom trenutku – svakako više taktički nego strateški – težište svoje spoljne politike radikalno preusmerila u pravcu Vašingtona, očekujući nove četiri godine administracije Donalda Trampa. Jasno je da je time stvoren potencijal za zahlađenje odnosa sa ostalim značajnim akterima, i to ne samo sa Kinom i Rusijom; odnosi sa Evropskom unijom, Turskom, Iranom i arapskim svetom takođe su gurnuti u drugi plan. Potencijalna šteta bi, da je reč o pravno obavezujućem dokumentu, na srednji rok izvesno premašila potencijalnu korist.

## Zaključna razmatranja

Kako primećuje Milan Krstić, „na početku 2020. godine srpsko-američki odnosi su daleko bolji nego pre jedne decenije, kada je polarizacija između dve strane nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova bila prilično velika. Ako se današnje stanje uporedi sa periodom od pre tačno dve decenije, kada

---

<sup>32</sup> Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, *Analiza dokumenata potpisanih u Beloj kući*, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, septembar 2020.

<sup>33</sup> KoSsev, “Grenel: Ekonomska normalizacija udaljava Srbiju i Kosovo od Rusije i Kine, to je diplomatska pobeda Donalda Trampa”, 9. septembar 2020. Dostupno na: <https://kossev.info/grenel-ekonomska-normalizacija-udaljava-srbiju-i-kosovo-od-rusije-i-kine-to-je-diplomatska-pobeda-donald-trampa/> (pristupljeno 9. septembra 2020); Gordon N. Bardos, “Why America Is Blind to Serbia’s Bright Future”, *The National Interest*, January 17, 2019. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/why-america-blind-serbias-bright-future-41832> (accessed 20 January 2019); Mare Ushkovska, “The EU’s Rivalry With the U.S. Is Complicating Serbia-Kosovo Talks”, *World Politics Review*, November 9, 2020. Available at: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/29200/the-eu-s-rivalry-with-the-u-s-is-complicating-serbia-kosovo-talks> (accessed 9 November 2020).

smo u poslednju godinu prethodnog milenijuma ušli bez zvaničnih diplomatskih odnosa i sa teškim ožiljcima iz tek završene agresije NATO-a na SRJ, može se reći da je napredak u odnosima izuzetno veliki”.<sup>34</sup> Ipak, ne treba se zavaravati mišlju da evidentno otopljanje odnosa podrazumeva eliminaciju svih pitanja koja su opterećivala srpsko-američke odnose u prethodne tri decenije. Utisak je da je značaj ovih pitanja opao u najnovijem periodu usled približavanja pozicija u nekim poljima, ali potrebno je napraviti dve ograde u ovom kontekstu: najpre, može se i dalje merodavno diskutovati o tome koliko je otopljanje odnosa suštinsko, a u kojoj meri predstavlja samo odraz načina na koji se odnosi medijski i politički prezentuju; a zatim, stara nerešena pitanja do daljnjeg ostaju aktuelna, zadržavajući potencijal da u bilo kom trenutku budu upotrebljeni kao spoljnopolitičko sredstvo za ponovnu degradaciju odnosa.

Pored kontroverzi indukovanih sa nivoa strukture međunarodnog sistema, postoje i one koje su neposrednije bilateralnog karaktera (mada, naravno, razume se da se ovi aspekti nikada ne mogu u potpunosti raščlaniti).<sup>35</sup> Dva ključna takva nerešena problema odnose se na likvidaciju braće Bitići neposredno po završetku sukoba na Kosovu 1999. godine i paljenje američke ambasade u Beogradu prilikom demonstracija protiv jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova i Metohije 2008. godine. Braća Agron, Mehmet i Ilji Bitići bili su američki državljani albanskog porekla, koji su se borili na Kosovu u sklopu tzv. Atlantske brigade Oslobođilačke vojske Kosova. Nakon okončanja sukoba bili su uhapšeni zbog nedozvoljenog kretanja na teritoriji Srbije, samo da bi, nakon žalbe i puštanja na slobodu, bili nasilno odvedeni i likvidirani u trening centru Specijalne antiterorističke jedinice u Petrovom selu kod Kladova. Požar u ambasadi Sjedinjenih Država izazvan je bacanjem zapaljivih sredstava prilikom masovnih demonstracija protiv jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova i Metohije 21. februara 2008. godine. Ovi napadi na državljane i imovinu Sjedinjenih Država ostali su mrlja na odnosima Srbije i Sjedinjenih Država u postpetooktobarskoj eri. Razlog za ovo nije sama činjenica da su se krivična dela dogodila – uostalom, likvidacija braće Bitići pripada eri pre političkih promena u Beogradu – već pre svega to što nisu dobila adekvatan sudski epilog.<sup>36</sup> Ovo se tumači kao odsustvo političke volje

<sup>34</sup> Milan Krstić, „Srbija i Amerika u 2020. godini: pogled deset godina unazad”, *Talas*, 29. januar 2020. Dostupno preko: <https://talas.rs/2020/01/29/srbija-i-amerika-u-2020-godini-pogled-deset-godina-unazad/> (pristupljeno 31. januara 2020).

<sup>35</sup> Dragan Živojinović i Aleksandar Milošević, „Ključne odlike međunarodnog sistema kao determinanta spoljne politike Republike Srbije”, u: Milan Podunavac i Žarko Paunović (ur.): *Politika: nauka i profesija*, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka – Udruženje za političke nauke Srbije, Beograd, 2013, str. 267–270; 277–278.

<sup>36</sup> Branka Trivić, „Skat: Tužno što niko nije odgovarao za paljenje Ambasade SAD”, *Radio Slobodna Evropa*, 17. januar 2019. Dostupno preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-sad-ambasada-paljenje/29715847.html> (pristupljeno 27. januara 2020); Mladen Lišanin, „Slučaj Bitići talac političkih igara”, *Radio Slobodna Evropa*, 18. februar 2019. Dostupno

sa jedne, i slabost institucija u Srbiji sa druge strane. Iako je reč o državljanima i imovini Sjedinjenih Država, Srbija u ovom smislu ima i veći interes da se dođe do rešenja ovih pitanja: momentum postignut u vreme administracije Donalda Trampa imao bi više potencijala da bude upotrebljen kao zalag za budućnost da su bili otklonjeni elementi ranijeg nasleđa koji Srbiji ne ide naruku.

Postoji, međutim, još jedan aspekt koji u najnovije doba opterećuje srpsko-američke odnose, mada još uvek nije jasno koji je njegov potencijal da dugoročno ugrozi veze između Beograda i Vašingtona. Reč je o problemu međunarodne trgovine oružjem, koji se javlja kao dvojako kontroverzno pitanje: jedan deo se odnosi na američke sankcije protiv pojedinaca iz Srbije koji su uključeni u različite vrste nelegalnih praksi u pogledu trgovine oružjem, dok se drugi tiče srpsko-ruskih odbrambenih veza, najčešće posmatranih kroz srpsku nabavku ruskog naoružanja. Iako pitanje sankcija protiv pojedinaca uglavnom nije direktno vezano za međudržavne odnose, ono lako može ostaviti posledice u ovoj sferi, s obzirom na formalnu i faktičku povezanost namenske industrije u Srbiji sa državnim organima i institucijama i njihovim predstavnicima.<sup>37</sup> Srpska nabavka protivvazdušnog raketnog sistema Pancir-S1 i najava potencijalne nabavke protivavionskog i protivraketnog sistema S-400 izazvale su nešto veće podozrenje sa američke strane, čak i uz suptilnu najavu mogućnosti uvođenja sankcija, počev od zabrane putovanja pa do ukidanja izvoznih dozvola.<sup>38</sup>

Ovo pitanje je čak, veoma atipično, izazvalo javnu diskusiju između sedavajućeg kongresnog Odbora za spoljne poslove (do 3. januara 2021), Eliota Engela, i komandanta mornaričkih snaga SAD za Evropu i Afriku, admirala Džemsa Foga.<sup>39</sup> Srbija je, u januaru 2020. godine, ipak kupila jednu bateriju sistema Pancir-S1, dok se od sistema S-400, po svemu sudeći odustalo. U domenu sistema protivvazdušne odbrane, Srbija je, nakon višegodšnjih spekulacija, nabavila kineski sistem FK-3, na šta se, u ovom trenutku, u Americi gleda nešto manje

---

preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/li/C5%Alanin-slu%C4%8Daj-biti%C4%87i-talac-politi%C4%8Dkih-igara/29777884.html> (pristupljeno 20. februara 2020).

<sup>37</sup> U.S. Department of Treasury, "Treasury Sanctions Corruption and Material Support Networks", December 9, 2019. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm849> (accessed 11 November 2019).

<sup>38</sup> Tyler Durden, "US Threatens Sanctions On Serbia, Scrambles To Thwart Possible S-400 Purchase", *ZeroHedge*, October 11, 2019. Available at: <https://www.zerohedge.com/geopolitical/us-threatens-sanctions-serbia-scrambles-thwart-s-400-acquirement> (accessed 25 February 2020); RFE/RL's Balkan Service, "Serbia Receives Delivery Of Russian Antiaircraft Systems Despite U.S. Sanction Threats", *Radio Free Europe/Radio Liberty*, February 24, 2020. Available at: <https://www.rferl.org/a/serbia-receives-delivery-russian-antiaircraft-systems-despite-u-s-sanction-threats/30450693.html> (accessed 25 February 2020).

<sup>39</sup> Radio-televizija Srbije, „Engel ‚ispravlja‘ generala Foga”, *RTS*, 19. januar 2020. Dostupno preko: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3817791/engel-ispravlja-general-foga.html> (pristupljeno 21. januara 2020).

neblagonaklono nego kada je reč o ruskom naoružanju.<sup>40</sup> Kao što smo videli, međutim, u pojedinim vašingtonskim krugovima, politički i odbrambeni odnosi između Srbije i Rusije ostaju razlog za zabrinutost. Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić, u pomenutom intervjuu za *Foreign Policy* u martu 2020. godine, najavio je mogućnost nabavke američkog naoružanja u budućnosti, uz načelnu podršku državnog sekretara Majka Pompea.<sup>41</sup>

Kosovsko pitanje se, tokom celokupnog dvodecenijskog perioda nakon demokratskih promena u Srbiji, nameće kao ključ u kome je nužno tumačiti perspektivu srpsko-američkih odnosa. Najneprijatnije teme na dnevnom redu, barem za srpsku stranu – ubistvo braće Bitići i paljenje američke ambasade u Beogradu, zapravo su samo epifenomeni srpsko-američkog klinča povodom Kosova i Metohije, pri čemu je suštinu američkog odnosa prema ovom pitanju gotovo nemoguće izmeniti u kraćem i srednjem roku, ako uopšte.<sup>42</sup> Američki „povratak” na Balkan, oličen pre svega u diplomatskim aktivnostima povodom sporazuma Beograda i Prištine u Vašingtonu, možda je po prvi put nakon 1999. godine nagovestio mogućnost da se ovo pitanje posmatra u nešto drugačijem kontekstu. Srpsko polaganje svih karata na Trampovu administraciju bio je višestruko rizičan, i samim time potencijalno veoma isplativ diplomatski potez. Pitanje je kako će nasleđe zbližavanja sa Belom kućom i Ričardom Grenelom uticati na budućnost srpsko-američkih odnosa nakon 2020. godine. Ono što, barem na srednji rok, deluje potpuno izvesno, jeste da ovi odnosi u doglednoj budućnosti neće biti onako dobri kao što su bili u prvoj polovini XX veka, niti onako loši kao što su bili na njegovom samom kraju.

## Literatura

- Bacevich, Andrew J. and Eliot A. Cohen (eds.), *War over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*, Columbia University Press, New York [NY], 2001.
- Bajrovic, Reuf and Ivana Stradner, “Don’t Leave the Balkans to Europe”, *The American Interest*, July 23, 2020. Available at: <https://www.the-american-interest.com/2020/07/23/dont-leave-the-balkans-to-europe/> (accessed 23 July 2020).
- Baker, III, James A., *The Politics of Diplomacy: Revolution, War & Peace, 1989–1992*, G. P. Putnam’s Sons, New York [NY], 1995.

<sup>40</sup> Beta, “RFE: US warns Serbia over Chinese AA missile system purchase”, *NI*, 10.08.2020. Available at: <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a628502/RFE-US-warns-Serbia-over-Chinese-AA-missile-system-purchase.html> (accessed 10 August 2020).

<sup>41</sup> Amy Mackinnon and Robbie Gramer, “Vucic: Most Serbs Prefer a ‘Frozen Conflict’ with Kosovo”, *Foreign Policy*, March 4, 2020. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/03/04/serbian-president-aleksandar-vucic-interview-frozen-conflict-kosovo/> (accessed 4 March 2020).

<sup>42</sup> A. Ross Johnson, “Serbian Interests in an Independent Kosovo”, *Survival*, Vol. 62, No. 1, pp. 169–182.

- Bardos, Gordon N., "Why America Is Blind to Serbia's Bright Future", *The National Interest*, January 17, 2019. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/why-america-blind-serbias-bright-future-41832> (accessed 20 January 2019).
- Bassuener, Kurt and Toby Vogel, "The U.S. Congress, a Voice for the Balkans In the 1990s Wars, Needs to Step Up Again", *Just Security*, March 18, 2019. Available at: <https://www.justsecurity.org/63276/the-u-s-congress-a-voice-for-the-balkans-in-the-1990s-wars-needs-to-step-up-again/> (accessed 17 September 2019).
- Bechev, Dimitar, "Trump is looking for a foreign policy coup in the Balkans", *Al Jazeera*, March 04, 2020. Available at: <https://www.aljazeera.com/opinions/2020/3/4/trump-is-looking-for-a-foreign-policy-coup-in-the-balkans/> (accessed 06 March 2020).
- Beta, "RFE: US warns Serbia over Chinese AA missile system purchase", *NI*, 10.08.2020. Available at: <http://rs.n1.info.com/English/NEWS/a628502/RFE-US-warns-Serbia-over-Chinese-AA-missile-system-purchase.html> (accessed 10 August 2020).
- Bisenić, Dragan, „Sadatov primer za kosovske pregovore”, *Danas-Nedelja*, 12–13. septembar 2020, str. II.
- Blic, „Tramp čestitao Vučiću Dan državnosti Srbije”, 05. februar 2020. Dostupno preko: <https://www.blic.rs/vesti/politika/tramp-cestitao-vucicu-dan-drzavnosti-srbije/tdgg-jm1> (pristupljeno 05. februara 2020).
- Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, *Analiza dokumenata potpisanih u Bevoj kući*, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, septembar 2020.
- Daalder, Ivo H., and Michael E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2000.
- Davis Hanson, Victor, *The Case for Trump*, Basic Books, New York [NY], 2019.
- Durden, Tyler, "US Threatens Sanctions On Serbia, Scrambles To Thwart Possible S-400 Purchase", October 11, 2019. Available at: <https://www.zerohedge.com/geopolitical/us-threatens-sanctions-serbia-scrambles-thwart-s-400-acquirement> (accessed 25 February 2020);
- Eddy, Melissa, "Serbia-Kosovo Flights to Resume Under U.S.-Brokered Deal", *The New York Times*, January 20, 2020. Available at: <https://www.nytimes.com/2020/01/20/world/europe/serbia-kosovo-flights-resume.html> (accessed 21 January 2020).
- Galen Carpenter, Ted, *NATO's Empty Victory: A Postmortem on the Balkan War*, Cato Institute, Washington, D.C., 2000.
- Galen Carpenter, Ted, "How Kosovo Poisoned America's Relationship with Russia", *The National Interest*, May 19, 2017. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/how-kosovo-poisoned-americas-relationship-russia-20755> (accessed 17 September 2019).
- Grenell, Richard, "Serbia-Kosovo agreement results from Trump's different brand of diplomacy", *The Hill*, September 4, 2020. Available at: <https://thehill.com/opinion/international/515125-serbia-kosovo-agreement-results-from-trumps-different-brand-of> (accessed 10 September 2020).
- Grgić, Gorana, "America's Destabilizing Involvement in Serbia-Kosovo Talks", *War on the Rocks*, May 11, 2020. Available at <https://warontherocks.com/2020/05/america-destabilizing-involvement-in-serbia-kosovo-talks/> (accessed 11 May 2020).



- Hajdari, Una, “The Clinton Administration Did Not Fix the Balkans”, *The New Republic*, June 21, 2019. Available at: <https://newrepublic.com/article/154245/clinton-administration-not-fix-balkans> (accessed 21 November 2019).
- Hajdari, Una, “Trump, the EU and the Kosovo conundrum”, *Al Jazeera*, November 27, 2019. Available at: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/trump-eu-kosovo-conundrum-191126173921274.html> (accessed 28 November 2019).
- Halberstam, Dejvid, *Rat u doba mira: Buš, Klinton i generali*, BMG, Beograd, 2003.
- Herbert, Jon, Trevor McCrisken and Andrew Wroe, *The Ordinary Presidency of Donald J. Trump*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2019.
- Hill, William H., *No Place for Russia: European Security Institutions Since 1989*, Columbia University Press, New York [NY], 2018.
- Hrnjaz, Miloš, „Ne-sporazum ili zašto je za sporazum potrebno (bar) dvoje”, *KoSSev*, 10. septembar 2020. Dostupno na: <https://kossev.info/ne-sporazum-ili-zasto-je-za-sporazum-potrebno-bar-dvoje/> (pristupljeno 10. septembra 2020).
- Johnson, A. Ross, “Serbian Interests in an Independent Kosovo”, *Survival*, Vol. 62, No. 1, pp. 169–182.
- Igrutinović, Milan, “Regionalni pristup Trampove administracije Evropi: sanitarni korдон ka istoku i jugoistoku?” u: Vladimir Trapara i Aleksandar Jazić (ur.): *Kontroverze spoljne politike SAD i međunarodnih odnosa u Trampovoj eri*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2019, str. 89–107.
- Joseph, Edward P., “Atlantic Council Report Does Not Take Balkans 'Forward'”, *Balkan Insight*, February 26, 2018. Available at: <https://balkaninsight.com/2018/02/26/atlantic-council-report-does-not-take-balkans-forward-02-22-2018/> (accessed 20 December 2019).
- Jukic, Luka, “The Balkans Are Hanging by an American Thread”, *Palladium*, April 25, 2019. Available at: <https://palladiummag.com/2019/04/25/the-balkans-are-hanging-by-an-american-thread/> (accessed 17 September 2019).
- KoSSev, „Tramp: Sporazum na dohvrat ruke; Vučić: Ne slažem se; Tači: Uz pismo predsednika Trampa na Kosovu se lakše diše”, 20. decembar 2018. Dostupno preko: <https://kossev.info/tramp-sporazum-na-dohvat-ruke-vucic-ne-slazem-se-taci-uz-pismo-predsednika-trampa-na-kosovu-se-lakse-dise/> (pristupljeno 31. januara 2020).
- KoSSev, „Tramp Vučiću na Sretenje: Uzajamno priznanje centralni element trajne normalizaciji odnosa”, 15. februar 2019. Dostupno na: <https://kossev.info/tramp-vucicu-na-sretenje-uzajamno-priznanje-centralni-element-trajne-normalizacije-odnosa/> (pristupljeno 17. septembra 2019).
- KoSSev, „Grenel: Ekonomska normalizacija udaljava Srbiju i Kosovo od Rusije i Kine, to je diplomatska pobeda Donalda Trampa”, 9. septembar 2020. Dostupno na: <https://kossev.info/grenel-ekonomska-normalizacija-udaljava-srbiju-i-kosovo-od-rusije-i-kine-to-je-diplomatska-pobeda-donald-trampa/> (pristupljeno 9. septembra 2020).
- Kolaković, Aleksandra i Mladen Lišanin, „Pogovor srpskom izdanju” u: Teodor Ruzvelt, *Autobiografija*, Albion books, Beograd, 2019.
- Kovačević, Živorad, *Amerika i raspad Jugoslavije*, IP Filip Višnjić – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007.

- Krštić, Milan, „Srbija i Amerika u 2020. godini: pogled deset godina unazad”, *Talalas*, 29. januar 2020. Dostupno preko: <https://talas.rs/2020/01/29/srbija-i-amerika-u-2020-godini-pogled-deset-godina-unazad/> (pristupljeno 31. januara 2020).
- Kupchan, Charles, “An Offensive Plan for the Balkans That the U.S. Should Get Behind”, *The New York Times*, September 13, 2018. Available at <https://www.nytimes.com/2018/09/13/opinion/kosovo-serbia-land-swap.html> (accessed 17 September 2019).
- Lempi, Džon R., *Jugoslavija kao istorija: bila dvaput jedna zemlja*, Dan Graf, Beograd, 2004.
- Lišanin, Mladen, „Povratak neokonzervativaca? Turbulencije u američkoj spoljnoj politici za vreme administracije Donalda Trampa” u: Vladimir Trapara i Aleksandar Jazić (ur.): *Kontroverze spoljne politike SAD i međunarodnih odnosa u Trampovoj eri*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2019, str. 9–34.
- Lišanin, Mladen, „Slučaj Bitiči talac političkih igara”, *Radio Slobodna Evropa*, 18. februar 2019. Dostupno preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/li%C5%A1a-nin-slu%C4%8Daj-bit%C4%87i-talac-politi%C4%8Dkih-igara/29777884.html> (pristupljeno 20. februara 2020).
- Lišanin, Mladen, “US-Russian Relations in the Shadow of the 1999 Kosovo War”, *Politika nacionalne bezbednosti*, Vol. 18, No. 1, pp. 11–31.
- Mackinnon, Amy and Robbie Gramer, “Vucic: Most Serbs Prefer a ‘Frozen Conflict’ with Kosovo”, *Foreign Policy*, March 4, 2020. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/03/04/serbian-president-aleksandar-vucic-interview-frozen-conflict-kosovo/> (accessed 4 March 2020).
- Maliqi, Agon, “Remembering the U.S. intervention that worked”, *The Washington Post*, June 8, 2019. Available at: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/06/08/remembering-us-intervention-that-worked/> (accessed 28 September 2019).
- Maliqi, Agon, “The Art of the Balkan Deal”, *Remarker*, January 29, 2020. Available at: <https://remarker.media/politics/the-art-of-the-balkan-deal/> (accessed 31 January 2020).
- Mapes-Nidik, Norbert, „Trampovi ‘dilovi’ na Balkanu”, *Deutsche Welle*, 02. februar 2020. Dostupno preko: <https://www.dw.com/sr/trampovi-dilovi-na-balkanu/a-52230427> (pristupljeno 04. februara 2020).
- Maroević, Rade, „Specijalni izaslanici SAD po Balkanu, svi predsednikovi ljudi”, *Radio-televizija Srbije*, 01. septembar 2019. Dostupno preko: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3644422/specijalni-izaslanici-sad-po-balkanu-svi-predsednikovi-ljudi.html> (pristupljeno 17. septembra 2019).
- Marusic, Damir, Sarah Bedenbaugh and Damon Wilson, *Balkans Forward: A New US Strategy for the Region*, Atlantic Council, Washington, D.C., 2017.
- Mitchell, A. Wess, “The Transatlantic Bond: Preserving the West”, *The Heritage Foundation*, October 2, 2018. Available at: <https://www.heritage.org/global-politics/report/the-transatlantic-bond-preserving-the-west> (accessed 19 September 2019).
- Montgomeri, Vilijem, *Kad ovacije utihnu: Borba s demokratskom tranzicijom. Sećanja poslednjeg američkog ambasadora u Jugoslaviji*, Dan Graf – Klub Plus, Beograd, 2010.
- Mujanović, Jasmin and Molly Montgomery, “Macron’s Veto Leaves Balkans Wide Open for Russia and China”, *Foreign Policy*, October 31, 2019. Available at: <https://foreignpolicy.com/2019/10/31/western-balkans-european-union-veto-russia-china/> (accessed 1 November 2019).

- N1, „Američki senator: Vučić 'ljut kao osica' zbog takse, spreman na sporazum”, 18. septembar 2019. Dostupno preko: <http://rs.n1info.com/Vesti/a526749/Americki-senator-Kris-Marfi-o-razgovoru-sa-Vucicem.html> (pristupljeno 20. septembra 2019).
- N1, „Godfri: Nametnuto kosovsko rešenje ne bi bilo trajno”, 23. novembar 2019. Dostupno preko: <http://rs.n1info.com/Vesti/a546294/Entoni-Godfri-o-resenju-za-Kosovo.html> (pristupljeno 28. novembra 2019).
- Power, Samantha, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*, Perseus Publishing, New York [NY], 2002.
- RFE/RL's Balkan Service, “Serbia Receives Delivery Of Russian Antiaircraft Systems Despite U.S. Sanction Threats”, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, February 24, 2020. Available at: <https://www.rferl.org/a/serbia-receives-delivery-russian-antiaircraft-systems-despite-u-s-sanction-threats/30450693.html> (accessed 25 February 2020).
- RFE/RL's Balkan Service, “Serbian Defense Minister Denounces U.S. Official's 'Unfriendly' Remarks”, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, October 24, 2017. Available at: <https://www.rferl.org/a/serbia-minister-vulin-attacks-us-official-remarks-unfriendly/28812967.html> (accessed 25 February 2020).
- RTS, „Ji: Ne može se sedeti na dve stolice istovremeno”, *Radio-televizija Srbije*, 23. oktobar 2017. Dostupno na: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2914375/hojt-ji-ne-moze-se-sedeti-na-dve-stolice-istovremeno.html> (pristupljeno 28. februara 2020).
- Rujević, Nemanja, „Grenel na krilima pobede”, *Vreme*, 30. januar 2020, str. 18–19.
- Savage, Patrick, “Two Chairs and One Bad Strategy: US Missteps in Serbia”, *American Security Project*, November 9, 2017. Available at: <https://www.americansecurityproject.org/two-chairs-serbia/> (accessed 21 November, 2019).
- Simić, Dragan R. and Dragan Živojinović: “Western Balkans U.S. Policy in the Context of the President Trump's Grand Strategy”, *Srpska politička misao*, Vol. 65, No. 3, pp. 13–42.
- Stefanović, Borko, *Depeša Vašington: Kako je pravljen srpski kokus u američkom Kongresu*, Dan Graf, Beograd, 2017.
- Taleb, Nasim Nikolas, *Crni labud: Uticaj krajnje neverovatnih zbivanja*, Heliks, Smederevo, 2010
- Trivić, Branka, „Skat: Tužno što niko nije odgovarao za paljenje Ambasade SAD”, *Radio Slobodna Evropa*, 17. januar 2019. Dostupno preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-sad-ambasada-paljenje/29715847.html> (pristupljeno 27. januara 2020).
- U.S. Department of Treasury, “Treasury Sanctions Corruption and Material Support Networks”, December 9, 2019. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm849> (accessed 11 November 2019).
- Ushkovska, Mare, “The EU's Rivalry With the U.S. Is Complicating Serbia-Kosovo Talks”, *World Politics Review*, November 9, 2020. Available at: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/29200/the-eu-s-rivalry-with-the-u-s-is-complicating-serbia-kosovo-talks> (accessed 9 November 2020).
- Vučetić, Radina, *Koka-kola socijalizam: amerikanizacija jugoslovenske popularne kulture šezdesetih godina XX veka, peto izdanje*, Službeni glasnik, Beograd, 2019.

- Wertheim, Stephen, "A solution from hell: the United States and the rise of humanitarian interventionism, 1991–2003", *Journal of Genocide Research*, Vol. 12, No. 3-4, pp. 149–172.
- Wright, Thomas, "Trump is Choosing Eastern Europe", *The Atlantic*, June 6, 2018. Available from: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/06/trump-is-choosing-eastern-europe/562130/> (accessed 20 December 2019).
- Živojinović, Dragoljub R., *U potrazi za zaštitnikom: Studije o srpsko-američkim odnosima 1878–1920. godine*, Albatros plus, Beograd, 2010.
- Živojinović, Dragan i Aleksandar Milošević, „Ključne odlike međunarodnog sistema kao determinanta spoljne politike Republike Srbije”, u: Milan Podunavac i Žarko Pاونović (ur.): *Politika: nauka i profesija*, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka – Udruženje za političke nauke Srbije, Beograd, 2013, str. 265–280.

Mladen Lišanin

THE LONG VOYAGE HOME: CONTEMPORARY INTERNATIONAL  
SYSTEM AND AMERICAN –SERBIAN RAPPROCHEMENT

Abstract

Donald Trump's victory in the 2016 US presidential elections was enthusiastically greeted in large parts of Serbian society and political elite. The reason for this was to be found in the expectation that, as a Republican, yet anti-establishment candidate, Trump could shift the course of inherited US policy toward Serbia, personified by the democratic presidential candidate, Hilary Clinton. Although these expectations were great, skeptics kept warning that the course of US foreign policy generally changes very modestly between administrations. Still, during the time of Trump's administration, a modest yet evident improvement of American-Serbian relations came about, which may be interpreted as a wider rapprochement which failed to emerge in the years following the Yugoslav crisis and October 5 political changes in Belgrade. The article analyzes the process and key elements of the development of American-Serbian relations after the electoral victory of Donald Trump. Also, the paper argues that the determinants that led to said shift in policy may be identified at the level of system structure, as well as personal aspects of foreign policy decision-making.

*Key words:* Serbia, United States of America, rapprochement, foreign policy, Donald Trump, the Balkans.