



Спољна политика Савезне Републике Југославије – континуитет и промене

УДК 327(497.1)

Проф. др *Предраг Симић*

Промене у спољној политици Југославије отпочеле су већ крајем осамдесетих година под утицајем унутрашњих и спољашњих чинилаца, који су налагали прилагођавање новим реалностима у Европи. Тај процес је био прекинут избијањем грађанског рата, сецесијом четири републике и стварањем нове југословенске федерације. Савезна Република Југославија није, међутим, имала времена да дефинише своје спољнополитичке приоритете и стратегију међународних односа јер се већ од самог настанка суочила са ратом у суседству, који је угрожавао безбедност земље, проблемом око два и по милиона Срба који су остали изван њених граница и међународним санкцијама. У таквим околностима, југословенска спољна политика претежно је реаговала на догађаје и тек по завршетку рата у Босни и Херцеговини стекли су се услови за преиспитивање и дефинисање нове спољне политике Југославије. На основу досадашње праксе, приоритети југословенске дипломатије су спречавање обнављања оружаних сукоба и стабилизација у Босни и Херцеговини, решавање отворених питања у односима са новим и нормализација односа са старим суседима, унапређивање односа са великим силама и повратак у међународне организације. Принципи југословенске спољне политике су дефинисани тек у основним цртама, а своде се на очување међународног континуитета земље и на политички реализам и прагматизам који полазе од територијалног и политичког статуса кво успостављеног Дејтонским споразумом. Крајем 1996. године појавиле су се и назнаке ширег регионалног приступа, односно, „европске оријентације Југославије“, која иде у сусрет новим иницијативама за јачање сарадње у региону, као што су сарадња балканских земаља, „регионални приступ“ Европске уније и „Иницијатива за сарадњу у југоисточној Европи“, коју су покренуле Сједињене Државе.

Увод

Југословенска спољна политика почела је да се мења крајем осамдесетих година под утицајем бројних спољашњих и унутрашњих чинилаца који су налагали корениту ревизију спољнополитичке агенде земље и њено прилагођавање новој реалности у Европи и свету. Из

Другог светског рата Југославија је изашла као социјалистичка земља да би, после сукоба са Стаљином 1948. године ослонац потражила на Западу и, коначно, средином педесетих година пронашла удобно место „стратешког бафера“ између Истока и Запада, а од почетка шездесетих година и једног од лидера Покрета несврстаности. Крај „хладног рата“ изменио је такав међународни положај земље: промене на истоку Европе учиниле су да Југославија изгуби значај „стратешког бафера“ и маргинализовале су значај Покрета несврстаности у међународним односима. У истом правцу деловала је и дубока унутрашња криза, која је подстакла центрифугалне тежње међу југословенским републикама и налагала неодложни заокрет њене спољне политике према европским интеграцијама.

Под утицајем тих промена, Југославија је почела опрезно да се приближава Европској заједници, али је тај процес био нагло прекинут јуна 1991. године избијањем грађанског рата, који је убрзо довео до сецесије четири југословенске републике и стварања нове југословенске федерације, у којој су остале Србија и Црна Гора. Нову спољнополитичку агенду земље диктирали су догађаји у Словенији, Хрватској (Крајина) и Босни и међународне санкције које је Савет безбедности УН увео, маја 1992, према СРЈ, оптужујући је за мешање у рат у Босни. У таквим околностима, југословенски спољнополитички приоритети су били заустављање рата у суседству, који је угрожавао безбедност земље, заштита око два и по милиона Срба који су остали ван граница Југославије и напори да се укину санкције Савета безбедности Уједињених нација које су претиле да изазову привредни колапс. Промена укупног међународног окружења, нови безбедносни, политички и привредни приоритети, одлазак дипломата из отцепљених република и други чиниоци налагали су реорганизацију југословенске дипломатије и прилагођавање читаве југословенске спољне политике новим околностима. Током кризе 1991–1995. године југословенска спољна политика углавном је реаговала на збивања и земља све до краја 1995. године није имала конзистентну концепцију међународних односа. То потврђује и чињеница да у том периоду ни у Парламенту ни у јавности није отворена озбиљна дебата о интересима и спољнополитичким циљевима Југославије, за разлику од сецесионистичких република, где су та питања била у средишту исцрпних политичких расправа.

Прекретницу је донео Дејтонски мировни споразум, којим је заустављен рат у Босни и Херцеговини и створени услови прво за суспензију (децембар 1995), а потом и за укидање санкција Савета безбедности УН према СР Југославији (октобар 1996). Могло би се рећи да се СРЈ после потписивања мировног споразума у Паризу и суспензије санкција по први пут суочила са новим међународним окружењем и почела да тражи своје место у промењеној Европи и свету, у којима више није било места за „стратешке бафере“, политику несврстаности и друге битне компоненте југословенске унутрашње и спољне политике током претходних пола века. Стога је полазна тачка нове југословенске спољне

политике био Дејтонски споразум и политички компромис који је њиме успостављен на југоистоку Европе. Као потписница споразума, СРЈ уложила је велики напор на његовом спровођењу и на реконструкцији односа на простору претходне Југославије: у пролеће 1996. нормализовани су односи између Београда и Скопља, а током лета нормализовани су и односи са Хрватском и Босном. Захваљујући томе, дипломатски односи са бројним европским и ваневропским земљама у другој половини 1996. враћени су на амбасадорски ниво¹ и започети су преговори са више међународних организација о нормализацији чланства Југославије у њима. По први пут после 1991. године политичку агенду Југославије више нису диктирали оружани сукоби у суседству и земља је коначно могла да се окрене унутрашњим проблемима² и трагању за новом стратегијом међународних односа.

Приоритети и принципи

Иако се још увек не може рећи да је СР Југославија утврдила нову спољнополитичку стратегију, активности југословенске дипломатије током 1995. и 1996. године указују на њене приоритете. То су, пре свега:

- спречавање обнове оружаних сукоба и трајна стабилизација у Босни и Херцеговини на основу Дејтонског мировног споразума, као и решавање преосталих спорова у односима са бившим југословенским републикама, пре свега са Хрватском (проблем Источне Славоније, спор око полуострва Превлака и статус српских избеглица из Крајине);

- нормализација и регулисање односа са новим и старим суседима, и то како на билатералном, тако и на регионалном плану – поред три нова суседа (Хрватска, Босна и Херцеговина и Македонија), СР Југославија се граничи и са четири суседа (Мађарска, Румунија, Бугарска и Албанија) који су после 1989. године из основа изменили своју унутрашњу и спољну политику и који траже пут за укључивање у европске интеграционе процесе;

- нормализација и развој односа са светским и регионалним силама, првенствено са сталним чланицама Савета безбедности УН (САД, Русија, Велика Британија, Француска и Кина), као и са Немачком и

¹ До средине јануара 1997. године укупно 45 земаља су потпуно нормализовале односе и упутиле своје амбасадоре у СР Југославију, укључујући и земље са којима Југославија није дужи низ година имала дипломатске односе (Израел) или са којима је по први пут успоставила односе (Јужноафричка Република). Видети: Предраг Симић, *Ambassadors Return to Belgrade*, Review of International Affairs, № 1044, pp. 4–8.

² Између осталог, треба нагласити да се на територији СР Југославије налази око 620.000 избеглица са подручја Крајине и Босне и Херцеговине, рат у суседству и санкције Савета безбедности УН нанеле су штету југословенској привреди од више десетина милијарди долара, традиционални транзитни коридори према Западној Европи су прекинути, југословенска предузећа су изгубила велики део свог ранијег унутрашњег тржишта и многа страна тржишта, и слично. Једну од најдетаљнијих анализа проблема с којима је СРЈ суочена у привредној обнови и транзицији понудио је Оскар Ковач у тексту под насловом *Reintegration of Yugoslavia into the World Economy* (Реинтеграција Југославије у светску привреду), који ће бити објављен у посебном издању Српског научног друштва.

другим европским и ваневропским земљама које ће имати посебног утицаја на међународни положај, безбедност и укупан развој СР Југославије, али и са земљама са којима је у претходном периоду неговала посебно блиске односе (земље у развоју);

– повратак у међународне организације, пре свега у УН (чији је Југославија члан од оснивања), ОЕБС, ММФ, Светску банку и друге, као и приближавање европским интеграционим групацијама, као што су Европска унија, Савет Европе и друге. У оквиру тога СР Југославија је током 1996. године показала нарочит интерес за развој субрегионалних облика сарадње у Југоисточној Европи (тзв. регионални приступ ЕУ, SECI³, министарске конференције балканских земаља итд.) у којима се види пут за укључивање у шире европске интеграције.

Укратко, СР Југославија се сада налази пред дефинисањем нове спољнополитичке стратегије, која ће полазити од нове реалности, настале отцепљењем четири бивше југословенске републике, тек окончаног рата за југословенско наслеђе, унутрашњих промена и суштински промењеног међународног окружења. При томе, могло би се говорити о неколико принципа на којима почива актуелна спољна политика СР Југославије. Њен први принцип је сама Југославија. Насупрот мишљењу Бадинтерове арбитражне комисије да је „Југославија престала да постоји“ и покушајима да се нова држава означи као „Србија и Црна Гора“, односно као државна творевина различита од Југославије, југословенски државни органи су у периоду 1992–1996. инсистирали на ставу да је реч о истој држави, која наставља свој живот упркос сецесији четири републике. Други принцип стога гласи да та држава наставља међународноправни континуитет СФРЈ, Краљевине Југославије, односно Србије и Црне Горе⁴, те захтева повратак на место које је СФРЈ заузимала у међународним организацијама и наставак важења свих међународних уговора које су склопиле државе претходнице. И док је у првом случају постигла успех – сада је мало оних који назив СР Југославија још увек стављају под наводнике или му додају раније неизбежно „Србија/Црна Гора“ – захтев Југославије за признање међународноправног континуитета наишао је на много већи отпор иако су у споразумима о нормализацији односа са Македонијом, Хрватском и Босном нађена практична решења овог проблема. Могло би се приметити да су током 1996. године југословенску спољну политику обележавали реализам који полази од територијалног и политичког статуса кво успостављеног Дејтонским споразумом и прагматизам у грађењу веза са новим и обнови веза са старим суседима и другим међународним партнерима на основама узајамног интереса ослобођеног политичких, идеолошких и других обележја.

³ SECI – Southeastern European Cooperative Initiative, предлог о развоју мреже мултилатералних односа на Југоистоку Европе који су средином 1996. године формулисале Сједињене Државе.

⁴ Србија и Црна Гора су међународно признате као суверене државе 1878. године на Берлинском конгресу. Добровољно улазећи у Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца, 1. децембра 1918, оне су на нову државу пренеле своја међународна права и обавезе, које је, после 1945. године, наставила „друга Југославија“. Та права и обавезе садржани су у око 7.000 важећих међународних уговора који су склопљени од 1878. године до сада.

Крајем године појавиле су се и знаке ширег регионалног приступа, односно, „европске оријентације“ Југославије која перспективу земље тражи кроз регионално (углавном економско) повезивање са суседима и укључивање у европске интеграције, пре свега, кроз развој дугорочних односа са Европском унијом на темељу њеног „регионалног приступа“. При томе, важно је нагласити да су се, упркос унутрашњим политичким споровима у земљи крајем 1996. и почетком 1997. године, разлике између владе и већег дела опозиције у овом погледу објективно смањиле јер, изузев једне партије, све парламентарне странке се залажу за приближавање Југославије европским интеграционим групацијама као најпогоднијем оквиру за решавање отворених спољнополитичких, али и унутрашњих проблема земље.

Сличности и разлике између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Савезне Републике Југославије

Територија и становништво СР Југославије чине нешто мање од половине територије (40 одсто) и становништва (46 одсто) претходне Југославије (СФРЈ) слично њеним природним ресурсима и привредном потенцијалу. Као и претходна Југославија, СРЈ највећа је мултиетничка, мултиконфесионална и мултикултурна заједница на Балкану: поред већинских Срба и Црногораца, на територији СР Југославије живи већи број Албанаца, Мађара, етничких муслимана, Румуна и других, који чине нешто више од трећине њеног укупног становништва. Новим југословенским уставом из априла 1992. утврђено је да је СР Југославија савезна држава коју чине две конститутивне јединице – Србија и Црна Гора – и, супротно већини суседних земаља, дефинисана је као *грађанска*, а не као *национална* држава, у којој припадници свих етничких заједница које у њој живе имају иста права и обавезе. Иако на смањеном простору, СР Југославија је и даље раскрсница значајних транзитних коридора на југоистоку Европе, међу којима се, по важности, издвајају следећа три: *река Дунав*, која после отварања канала Мајна–Дунав, у јесен 1992, има изгледа да постане главна европска речна саобраћајница између Северног и Црног мора, односно између индустријски најразвијенијег дела континента, средње и југоисточне Европе и Црноморске регије; *долина Морава–Вардар* (Аксиос), која чини природну везу Подунавља са Егејом и источним Средоземљем, и *правац Београд–Бар*, који повезује Подунавље са Јадраном и средњим Средоземљем.

Између СФРЈ и СРЈ, међутим, постоје и значајне разлике. Отцепљење четири републике и оружани сукоби током претходне четири године преполовили су југословенско тржиште, прекинули природне везе између привреда које су биле комплементарно развијане током претходних 70 година и пореметили токове циркулације људи, роба и капитала на југоистоку Европе. За југословенску привреду, која се, слично привредама већине земаља средње и источне Европе, налази у транзицији, то је посебан хендикеп, пошто је у веома кратком времен-

Држава	Површина (км ²)	Становништво (јул 1995)	БДП (млрд долара)
Албанија	28.750	3.413.904	1,10
Босна и Херцеговина	51.233	3.201.823*	?
Бугарска	110.910	8.775.198	11,00
Италија	301.230	58.261.971	998.90
Мађарска	93.030	10.318.838	58.8**
Македонија	25.333	2.159.503	1,60
Румунија	237.500	23.198.330	24,78
СР Југославија	102.350	11.101.833	12,30
Хрватска	56.538	4.665.821	10,60

Извор: *World Factbook* 1995.

* Подаци о становништву подлежу измени због размештаја људи проузрокованог војним дејствима и „етничким чишћењем“.

** 1994, процена.

ском року била принуђена да потражи нова тржишта и алтернативне транзитне коридоре према тржиштима у Западној Европи. Додатни терет био је рат у суседству и долазак више од 600.000 избеглица (око милион на врхунцу кризе) из Хрватске и Босне и Херцеговине, међу којима ће већина морати трајно да се настани у СР Југославији. Коначно, али не и на последњем месту, ваља указати на санкције Савета безбедности УН, које су Југославији и другим земљама региона нанеле штете од око сто милијарди долара. Укратко, оружани сукоби на југословенском простору учинили су да СРЈ и суседне земље значајно заостану у процесу транзиције и укључивања у европске интеграционе токове и да се суоче са бројним привредним, социјалним и политичким проблемима.

Промењено је и суседство Југославије. Претходна Југославија је имала седам суседа, од којих су два били чланови НАТО-а и ЕЗ (Италија и Грчка), три чланови Варшавског уговора и СЕВ-а (Мађарска, Румунија и Бугарска), један је био неутралан (Аустрија) и један у самопрокламованој изолацији (Албанија). Са безбедносног, политичког и економског становишта такав међународни положај је за СФРЈ био повољан, чему је доприносила и чињеница да је претходна Југославија била једна од највећих земаља региона, са значајним привредним потенцијалом и респектабилним оружаним снагама. За разлику од ње, СР Југославија има укупно осам суседа (пет „стarih“ и три „нова“), међу којима је већина значајно изменила своју унутрашњу и спољну политику после 1989. године. С изузетком Италије, четири „стара“ суседа – Мађарска, Румунија, Бугарска и Албанија – земље су у транзицији, које своју будућност виде у уласку у западне економске, политичке и војне интеграције. Прве три су потписале уговоре о придруживању ЕУ, Албанија има уговор о трговини и сарадњи са ЕУ, а све четири су

чланице програма „Партнерство за мир“.⁵ Слична је оријентација и три „нова“ суседа (Хрватска, Босна и Херцеговина и Македонија): Хрватска и Македонија своју перспективу виде у евроатлантским интеграцијама, док је Босна и Херцеговина, на основу Дејтонског мировног споразума, стављена под неку врсту међународног протектората и на њеној територији ће током дужег временског периода вероватно бити распоређене снаге Северноатлантског пакта.

Шире међународно окружење Југославије такође је значајно промењено у односу на окружење претходне Југославије. У блоковски подељеној Европи обе суперсиле (САД и СССР) и њихове војнополитичке групације (НАТО и Варшавски уговор) биле су подједнако заинтересоване за очување Југославије као „стратешког бафера“ између два блока, што је СФРЈ давало привилегован положај, који је почетком шездесетих година био додатно учвршћен улогом коју је она имала у Покрету несврстаности. Обе компоненте таквог међународног положаја сада су измењене: Сједињене Државе су једина преостала „права“ суперсила, Европа више није подељена између блокова, све европске земље настоје да се укључе у интеграционе процесе, док је Покрет несврстаности на маргини светске политике. Ранији биполарни поредак у Европи препустио је место „пентагоналном“ поретку, који је умногоме уобличен управо кроз међународну интервенцију у југословенској кризи и на чије чело је избило пет земаља тзв. међународне контактне групе (Сједињене Државе, Русија, Велика Британија, Француска и Немачка). Потпуна реинтеграција СР Југославије у међународну заједницу умногоме зависи од уклањања тзв. спољног зида санкција, односно од политике те групе земаља, које имају посебне одговорности у примени Дејтонског мировног споразума и стабилизацији у региону. Укратко, промене у Европи, на Балкану и у самој Југославији суочавају планере југословенске спољне политике с бројним негативним чиниоцима. Међу најзначајнијим су:

– смањене су територијалне и демографске размере земље, док су криза и рат на просторима претходне Југославије исцрпили њене привредне ресурсе с далекосежним последицама по њен унутрашњи развој и положај у међународној заједници;

– СРЈ изгубила је значајну подршку коју је имала претходна Југославија, санкције Савета безбедности УН у дужем временском раздобљу искључиле су је из међународних односа (изузев оних који су се непосредно односили на решавање кризе), а њено чланство у УН, ОЕБС и другим међународним организацијама „замрзнуто“ је до уклањања тзв. спољног зида санкција⁶;

⁵ Румунија је „Партнерству за мир“ приступила 26. јануара, Мађарска 8. фебруара, Бугарска 14. фебруара и Албанија 23. фебруара 1994. године. Словенија је том програму приступила 30. марта 1994, а Македонија 15. новембра 1995. године.

⁶ О правним аспектима одлука којим је чланство Југославије у међународним организацијама „замрзнуто“ видети у: *International Law and Changed Yugoslavia*, ПРЕ, Београд, 1996; Милан Шаховић (ед.), *Југословенска криза и међународно право*, ИМПП, Београд, 1996, и Миодраг Митић, *Међународно право у југословенској кризи*, „Службени лист СРЈ“, Београд, 1997.

– оружани сукоби на просторима СФРЈ супротставили су интересе СР Југославије интересима бројних великих међународних сила и утицајних групација земаља.

Међу позитивне чиниоце, између осталог, требало би уврстити следеће:

– чак и са смањеном територијом и становништвом, СР Југославија је сада једна од већих земаља региона, која је очувала значајан део привредног потенцијала претходне Југославије, респектабилне оружане снаге и, што је најважније, зауставила је ширење оружаних сукоба на својим западним границама;

– улога коју је СР Југославија одиграла на конференцији у Дејтону и имплементацији мировног споразума о Босни и Херцеговини потврђује да је она и даље значајан чинилац равнотеже на југоистоку Европе;

– централни географски положај СРЈ у југоисточној Европи и Подунављу и њена отвореност према различитим облицима регионалне сарадње чине је потенцијално занимљивим партнером европским интеграционим групацијама⁷.

Односи са „новим“ и „старим“ суседима

Односи СР Југославије са три „нова“ суседа – Македонијом, Хрватском и Босном и Херцеговином – развијају се различитом брзином, уз различите проблеме и с различитим циљевима како на билатералном, тако и на мултилатералном плану. Иако је значајан део југословенског јавног мњења, па и део политичких партија, још увек „југоносталгичан“⁸, односи са бившим југословенским републикама добијају карактер међудржавних, односно међународних односа, и вероватно ће, временом, постојеће разлике у односима са „новим“ и „старим“ суседима потпуно нестати. Другим речима, карактер билатералних односа и однос према могућим регионалним групацијама све више ће одређивати непосредни интереси партнера, компатибилност њихових привреда и слично, а све мање историјско сећање, културни стереотипи или политичке идеологије. Стога, различите иницијативе о развоју регионалне сарадње и мултилатералном повезивању на југословенском простору и Балкану не би требало схватити као покушај обнове претходне Југославије, него као напор у правцу успостављања нормалних међународних односа који би олакшали отклањање проблема створених распадом претходне државе.

⁷ У поређењу с балканским земљама, СР Југославија је мања од Турске и Румуније, сличне је величине са Грчком и Бугарском, а већа је од Албаније и сва три „нова“ суседа. За разлику од „нових“ суседа, који су уздржани према „регионалном приступу“ ЕУ и другим мултилатералним иницијативама у региону, званични став Београда према њима недвосмислено је позитиван.

⁸ Према неким испитивањима јавног мњења у Србији, чак и на врхунцу оружаних сукоба (1992–1993) око 34 одсто испитаника предност је давало „старој“ Југославији (са Словенијом, Хрватском, Босном и Македонијом) у односу на „Савез српских земаља“, за који је било опредељено око 31 одсто испитаника.

Најмање проблема, у том погледу, има у односима Београда и Скопља, пошто је Македонија једина бивша југословенска република која је из СФРЈ изашла споразумно, без насиља, и чије су границе биле отворене током оружаног сукоба у западним републикама. Томе у прилог је и чињеница да од четири македонска суседа СРЈ једина признаје постојање и македонске државе и македонске нације,⁹ а до међусобног признања и потпуне нормализације међусобних односа дошло је тек 8. априла 1996. због међународних санкција према СРЈ и југословенских обзира према грчким интересима. Једном успостављени, односи су веома брзо напредовали захваљујући блиским привредним везама¹⁰ и интересу обе земље да користе стратешке транзитне коридоре према Западној Европи (Македонија) и Егејском мору (Југославија). Захваљујући сродности интереса, СР Југославија и Македонија су већ почетком јесени потписале споразум о успостављању зоне слободне трговине, који је ступио на снагу у октобру и којим су отклоњене тарифне и нетарифне баријере трговини између две земље. На безбедносном плану, Југославију и Македонију повезује и страх од албанског иредентизма, иако се разликује њихов став према том питању.

Знатно су компликованији односи између СР Југославије и Хрватске. Срби и Хрвати су били две најбројније нације претходне Југославије и од њихових односа зависили су кохезија и стабилност како „прве“, тако и „друге“ Југославије, а вероватно ће у будућности стабилност западног Балкана такође зависити од њихових односа. Поред тога, Срби и Хрвати су од 16. века живели измешани на просторима Војне крајине (*Militärgrenze*), која је и 1941–1945. и 1991–1995. била поприште жестоких етничких сукоба, који су окончани августа 1995. етничким чишћењем Срба са тих простора (са 12,5 одсто, колико је износило учешће Срба у становништву Хрватске пре рата, оно је сада спало на мање од пет одсто). С изузетком подручја Источне Славоније, Барање и Западног Срема¹¹ (бивши УНПА сектор Исток), Горског котара и мањег дела градског становништва, Срби су протерани са већине територија које су насељавали у Хрватској током претходних пет столећа.¹² Поред

⁹ Грчка није спремна да призна Македонију под именом које сматра делом свог историјског и цивилизацијског наслеђа, страхујући да би нова држава могла да подстиче иредентистичке тежње у северној Грчкој. Бугарска је прва држава која је признала македонску државу, али не и нацију, сматрајући Македонце делом бугарске нације. Бројни Албанци који живе у западној Македонији (нарочито у региону Тетова, Кичева и Гостивара) траже аутономију за њихову самопрокламовану „Илириду“ и, дугорочно, присаједињење суседној Албанији, иако тај спор није достигао размере српско-албанског спора на Косову и Метохији.

¹⁰ Пре рата, Македонија је чак 60 одсто своје привредне размене остваривала са Србијом и Црном Гором.

¹¹ Према тзв. Ердутском споразуму, потписаном у јесен 1995, то подручје би требало мирним путем да се реинтегрише у Хрватску. У прелазном периоду, тим подручјем управља Привремена администрација УН (VHTAEC).

¹² Видети: Predrag Simić, *Le conflit serbo-croate et l'éclatement de la Yugoslavie*, „Politique étrangère“, № 1/94, pp. 129–144.

етничког, Југославија и Хрватска имају и територијални спор око стратешки значајног полуострва Превлаке, на улазу у залив Боке Которске.¹³ Коначно, али не и на последњем месту, ваља нагласити да су српско-хрватски односи умногоме везани и за ситуацију у Босни и Херцеговини. Упркос томе, Југославија и Хрватска, 23. августа 1996, међусобно су се признале и успоставиле односе на амбасадорском нивоу, остављајући отворена три питања: а) статус Превлаке, б) питање Источне Славоније и в) проблем повратка више од 300.000 српских избеглица у Крајину. Поред међународног притиска, на такав развој догађаја утицали су и економски интереси, као што су, између осталог, у случају Југославије потреба за транспортом нафте преко јадранског нафтовода, а у случају Хрватске потреба за увозом струје из Југославије. Покушај Хрватске да силом заузме Источну Славонију и протера локално српско становништво (као што је то учинила августа 1995) могао би, међутим, да заустави процес нормализације и изазове оружани сукоб између две земље.

Међу три нова суседа Југославија има најкомпликованије односе са Босном и Херцеговином. Према Дејтонском споразуму, Босну и Херцеговину чине *три* народа (Срби, Хрвати и етнички муслимани – Бошњаци), *две* државне целине (Муслиманско-хрватска Федерација и Република Српска) и *једна* унија (БиХ). Вашингтонским споразумом је предвиђена и могућност да Муслиманско-хрватска Федерација успостави конфедералне везе са Хрватском, док је Републици Српској у Дејтону признато право на „специјалне односе“ са Југославијом. Као потписница Дејтонског мировног споразума, СР Југославија дели одговорност за његову примену, а тиме и за опстанак Босне и Херцеговине, али се, истовремено, суочава с противуречним интересима. С једне стране, она сноси одговорност за судбину српског народа изван њених граница и жели да с њима успостави што је могуће ближе везе. С друге стране, распад Босне и Херцеговине и стварање ревизионистичке муслиманске државе у централној Босни угрозило би њену безбедност и, вероватно, подстакло сепаратистичке тежње међу муслиманима у Рашкој (Санџак) и етничким Албанцима на Косову. Дејтонски компромис је спречио такав сценарио, а СР Југославија, управо кроз подршку мировном процесу у Босни и Херцеговини, успела је да изађе из међународне изолације. Југославија и Босна су се већ у Дејтону узајамно признале, током лета су размењене посете државних и привредних делегација, док би после конституисања органа власти, на основу резултата избора од 14. септембра 1996, требало очекивати и размену дипломатских мисија. Као и у претходна два случаја, економски интереси били су разлог за релативно брзо отварање саобраћајних коридора и за обнову трговинске размене.

Дејтонским мировним споразумом успостављена је нека врста „специјалних односа“ између Југославије, Хрватске и Босне и Херцеговине,

¹³ Видети: Горан Милорадовић, *Чија је Превлака?*, „Војноисторијски гласник“, бр. 1–2/1996, стр. 253–276.

за које се сматра да сnose посебне одговорности за очување мира и стабилности у том делу Европе. На конференцији о разоружању у Бечу утврђен је однос оружаних снага СРЈ, Хрватске и Босне и Херцеговине у сразмери 5 : 2 : 2, при чему се у Босни и Херцеговини између Муслиманско-хрватске Федерације и Републике Српске успоставља однос два према један. Тим споразумом југословенски простор је укључен у Споразум о конвенционалном наоружању у Европи (CFE), а на територији те три државе требало би да остану следеће количине наоружања:

Табела 2

Врста наоружања	Југославија	Хрватска	Босна и Херцеговина	
			Федерација	Републ. Српска
Тенкови	1.025	410	273	137
Авиони/хеликоптери	155/53	62/21	41/14	21/7
Артиљерија (>75 mm)	3.750	1.500	1.000	500
Оклопна возила	850	340	227	113

Извор: Мирослав Лазански, „Збогом оружје“, НИН, 21. јун 1996, стр. 22.

Одређујући те квантитативне лимите, конференције у Бечу и Фиренци нису поставиле и одговарајућа квалитативна ограничења, што је разлог за бојазан да би на том простору могло доћи до својеврсне трке у наоружању, чији би циљ био да се набавком квалитетнијег оружја у оквиру постојећих квантитативних лимита оствари одлучујућа војна предност.¹⁴ Дејтонски споразум је оставио више потенцијалних кризних жаришта у Босни и Херцеговини – на пример, муслиманско-хрватске снаге могле би лако да угрозе узани коридор код Брчког, који спаја два дела Републике Српске¹⁵; великом броју муслиманских, српских и хрватских избеглица онемогућен је повратак у своје домове; енклава Горажде у источној Босни и коридор који води до ње пресецају Републику Српску итд. Другим речима, ситуација у Босни и Херцеговини остала је оптерећена бројним нерешеним (или нерешивим) проблемима који би могли поново до изазову оружани сукоб који би и посредно и непосредно угрозио и СР Југославију.

¹⁴ Таква бојазан се јавила нарочито под утицајем америчког програма испоруке оружја и обуке оружаних снага Муслиманско-хрватске Федерације. Само у новембру 1996. њима је испоручено 45 тенкова М60А3ТТS, 80 борбених возила М113А2, 15 хеликоптера УН-1Н и већа количина пешадијског наоружања и опреме.

¹⁵ Према мировном споразуму, судбина тог коридора, на који право полажу обе стране, требало је да буде решена арбитражом најдаље до 14. децембра, али је, после иступања српског представника из арбитражне комисије, коначна одлука одложена до средине фебруара 1997. године (видети: Ранко Петковић, „Арбитража у области Брчког“, „Међународна политика“, бр. 1046-47, стр. 17-19).

Односи СР Југославије са „старим“ суседима такође су еволуирали у периоду 1991–1996. година, иако не толико драматично као у случају односа са бившим југословенским републикама. Упркос различитим интересима и чињеници да су претрпели знатне штете због рата у суседству и санкција Савета безбедности УН према Југославији, стари југословенски суседи су у току читаве југословенске кризе имали уздржан став, што је умногоме помогло да се криза локализује и да се спречи њено преливање преко међународних граница СФР Југославије. То је, вероватно, и најзначајнији политички капитал с којим су земље југоисточне Европе дочекале крај рата и прву прилику да и саме крену путем којим су пре њих, на пример, кренуле земље „Вишеградске групе“.¹⁶

– Односи са Румунијом су у читавом том раздобљу остали стабилни упркос променама у унутрашњој и спољној политици те земље и њеном заокрету према Европској унији и НАТО-у. Штавише, могло би се рећи да су промене у тој земљи допринеле да се отклоне неки ранији проблеми, што се може видети у побољшаном третману српске мањине у Румунији. Две земље имају дугорочне заједничке интересе (на пример, заједничка експлоатација Дунава), немају значајније отворене проблеме у међусобним односима и мало је вероватно да би они у догледној будућности могли да буду поремећени.

– Југословенско-мађарски односи су, после краткотрајне кризе у јесен 1991. године, стабилизовани и успешно се развијају, при чему Мађарска показује посебан интерес за положај око 350.000 Мађара који живе у северној српској покрајини Војводини, док је Југославија заинтересована за транзитни коридор преко Мађарске према средњој и западној Европи. Улазак Мађарске у НАТО и дугорочно стационирање америчких оружаних снага на југу те земље утицаће на међународни положај Југославије и перцепцију претње, нарочито уколико СРЈ дуже остане ван програма „Партнерство за мир“ и без односа са Северноатлантским пактом.

– Упркос негативном наслеђу прошлости, односи између Југославије и Бугарске значајно су напредовали после 1991. године, чему су допринели многи чиниоци, између осталог: распад Варшавског пакта, осамостаљивање Македоније, заједнички страх од утицаја исламског чиниоца на Балкану, последице санкција УН према Југославији на бугарску привреду итд. Југославија и Бугарска се налазе на главном транзитном коридору између западне Европе, Турске и Блиског истока и, заједно са Румунијом, деле интерес за развој и експлоатацију Дунава. То интересе две земље чини умногоме комплементарним и могло би у будућности да буде повод за успостављање зоне слободне трговине између њих, као и заједничке регионалне пројекте.

¹⁶ Прву регионалну организацију у средњој Европи (после „хладног рата“) формирале су Пољска, Чехословачка и Мађарска почетком 1991. године у мађарском граду Вишеграду.

– Међу старим суседима СР Југославија и даље има најкомпликованије односе с Албанијом, због српско-албанског етничког спора на Косову и Метохији и подршке Тиране иредентизму косовских Албанаца. Албанија је једина држава у свету која је признала тзв. Републику Косово и омогућила рад њеног „дипломатског представништва“ у Тирани. После отопљавања у југословенско-албанским односима крајем осамдесетих и почетком деведесетих година¹⁷ албанско-југословенски односи су поново запали у кризу после победе Демократске странке Сали Берише на изборима 1992. године. Албанска жеља да се приближи Европској унији и НАТО-у и став те две организације да се проблем Косова мора решавати унутар Србије и Југославије донекле су пригушили национално обојену реторику власти у Тирани, што је омогућило и извесно попуштање у односима две суседне земље, иако су они и даље далеко од нормалних.

У ширем суседству по значају се издвајају односи с Италијом и Грчком, земљама чланицама Европске уније и НАТО-а, које су за Југославију важни политички и привредни партнери.¹⁸ Истовремено, те земље ће у будућности имати значајну улогу у развоју веза СРЈ са тим групацијама. Због географског положаја, за Југославију ће бити веома значајни и односи са Турском, с једне, и Аустријом (и, нешто даље, Немачком), с друге стране, будући да транзитни коридори између тих земаља прелазе преко њене територије, тако да би очекивано повећање трговине и саобраћаја на том правцу повећало значај Југославије као транзитне земље. Политички односи СРЈ са тим земљама, међутим, оптерећени су наслеђем недавне прошлости, првенствено политичким ставом тих земаља према кризи и грађанском рату у СФР Југославији. Сасвим је другачији случај са новим независним државама у региону, као што су Украјина и Молдавија, са којима се односи развијају без већих проблема. Посебан случај чини Словенија, бивша југословенска република која је прва изашла из СФРЈ и која и сада има „најтврђе“ ставове према Југославији.¹⁹ Бивша југословенска влада Милана Панића је 25. августа 1992. унилатерално признала Словенију, али је Љубљана одбила признање „међународно непризнате земље“, тако да су односи између Југославије и Словеније све до краја 1996. године остали хладни и сведени на трговинску размену.

¹⁷ После смрти Енвера Хоџе, режим Рамиза Алије настојао је да Албанију извуче из међународне изолације, што је довело до извесног попуштања у југословенско-албанским односима. Албанија је учествовала на Првој балканској министарској конференцији у Београду 1988. године, док је 1990. године била домаћин Друге балканске министарске конференције.

¹⁸ Италија је годинама била највећи увозник југословенских производа међу земљама Европске заједнице. После суспензије и коначног укидања санкција обим трговинске размене поново брзо расте и вероватно ће та земља поново бити један од најважнијих привредних партнера Југославије.

¹⁹ Словенија је неформални лидер четири отцепљене републике у преговорима са СР Југославијом око наслеђа СФР Југославије.

Имплементација мировног споразума и одржавање првих послератних избора у Босни, међусобно признање СРЈ и три бивше југословенске републике и повратак амбасадора у Београд омогућили су, први пут после 1991. године, дебату о стратешким циљевима југословенске спољне политике. Већ у јануару 1996. предлог „Нове демократије“ да СР Југославија затражи пријем у програм „Партнерство за мир“ узбуркао је духове, али је та тема убрзо скинута с дневног реда без коначног става у прилог или против те иницијативе. Средином године, међутим, много већу пажњу су изазвале бројне иницијативе у правцу успостављања мултилатералне сарадње на простору претходне Југославије и у ширем региону југоисточне Европе. Упркос томе што су под старом паролом „Балкан балканским народима“ у југословенској јавности претходних неколико година постојала мишљења да би балканска сарадња могла бити замена за улазак у европске интеграције, отопљавање у односима Београда са чланицама ЕУ учинило је да превлада став да би регионална сарадња у југоисточној Европи могла и морала да буде једино корак који би водио читав регион у интеграционе процесе у Европи. Другим речима, оно што је у јавности означено као „европска оријентација Југославије“²⁰ има две компоненте: регионалну (развој мултилатералне сарадње на простору претходне Југославије и ширем балканском простору) и европску (нормализација и развој односа са ЕУ, Саветом Европе, ОЕБС-ом итд.).

Прво је у Софији одржана Трећа министарска конференција балканских земаља (6. и 7. јул), на којој је југословенски министар иностраних послова изнео више предлога о унапређивању регионалне сарадње, укључујући и стварање балканске парламентарне скупштине. За нову југословенску дипломатију то је био први излазак на међународну сцену после укидања санкција и прва прилика да покаже своју отвореност за регионалну сарадњу. Иако домете софијске конференције не би требало прецењивати, чињеница да је одржана у присуству готово свих балканских земаља (одсутна је била једино Македонија) указује на њихову спремност да међусобне разлике ставе у други план ради промоције заједничких интереса, пре свега ради што бржег укључивања у европске интеграционе процесе. Следеће потезе повукле су европске земље које су, преко иницијативе из Ројамона о стабилности у региону, а потом и кроз тзв. регионални приступ Европске уније, почеле да траже пут за решавање отворених проблема и трајнију стабилизацију читавог региона.²¹

На основу одлуке Савета министара ЕУ, од 28. октобра 1996, „регионални приступ“ обухвата све бивше југословенске републике

²⁰ Те ставове током новембра и децембра изложили су председник СРЈ, Зоран Лилић, у интервјуу московској „Правди“, и савезни министар за иностране послове, Милан Милутиновић, приликом посете Бриселу.

²¹ Шире о односима Југославије и Европске уније видети у: Б. Бабић и Г. Илић (уредници), *Југославија и Европска унија*, ИМПП и Беобанка, Београд, 1996.

(изузев Словеније) и Албанију. При томе, оне су подељене у две групе: у првој су Југославија, Хрватска и Босна и Херцеговина, чији су односи са ЕУ условљени испуњавањем обавеза преузетих у Дејтону, а у другој су Македонија и Албанија, за које важе само општи услови који ЕУ примењује према свим осталим земљама средње и источне Европе. Са своје стране, Сједињене Државе су заузеле сличан став у тзв. Иницијативи за сарадњу у југоисточној Европи уз нешто другачије географско одређење, које обухвата Мађарску, Румунију, Бугарску, Турску, Грчку, Македонију, Југославију, Хрватску, Босну и Херцеговину, Словенију и Албанију, подручје на којем живи укупно 150 милиона људи. У свом иницијалном облику SECI замишљен је као програм самопомоћи земаља региона и првенствено је окренут ка пројектима у области инфраструктуре. Русија је показала интерес за министарске конференције балканских земаља и за неку врсту „балканског ОЕБС-а“, Аустрија и Немачка испољавају интерес за сарадњу у Подунављу, док је Турска заинтересована за повезивање црноморског региона с југоисточном Европом.

Савезна Република Југославија је према свим тим иницијативама заузела начелно позитиван став полазећи од процене да би се њима валоризовао њен централни географски положај на југоистоку Европе, да би кроз њих наставила консолидацију свог међународног положаја и добила иницијативу у односима са суседима, другим европским земљама и Сједињеним Државама. Насупрот бившим југословенским републикама, које су сумњичаве према „регионалном приступу“ ЕУ јер страхују да би се иза њега могла крити идеја о обнови југословенске заједнице,²² у СРЈ постоји подршка таквим иницијативама како у политичким круговима, тако и у јавном мњењу.²³ Дубље мотиве за оријентацију ка регионалној сарадњи требало би потражити у жељи да се обнове покидане привредне везе с бившим југословенским републикама и успоставе нове везе са старим суседима, нарочито с онима који су до 1989. године били чланови СЕВ-а. Другим речима, за југословенску привреду је веома значајно да прошири постојеће тржиште и тиме поврати економију обима у многим виталним индустријама. Таква оријентација је, за сада, довела до стварања зоне слободне трговине између СРЈ и Македоније, док би, у идеалним околностима, балканска зона слободне трговине обухватила више од 100 милиона људи на укупној површини од око 1,5 милиона квадратних километара. У таквим околностима СРЈ, као и друге земље региона, постала би атрактивније тржиште за страна улагања, али и за шире пројекте развоја инфраструктуре који би могли деловати као замајац развоја читавог тог подручја. Друго, развој регионалне сарадње вероватно би поспешео развој односа тих земаља с европским интеграцијама и светским монетарним институ-

²² На пример, идеја о „Еврославији“, коју су лансирали Luccio Carracciolo и Michel Coripan, уредници италијанског часописа „Limes“, наишла је на оштре реакције председника Фране Туђмана и других хрватских политичара (видети: *The Euroslavia Project*, „Eurobalkans“, № 24/1996.

²³ Видети: „Зближавање успорено ратним траумама“, „Наша борба“, 7–8. децембар 1996, стр. XIII.

цијама на начин како су то, на пример, учинили тзв. Вишеградска група и ЦЕФТА у Средњој Европи. Треће, тиме би се створиле природне економске везе између Европске уније, Средоземља, Подунавља и црноморске регије.

За СР Југославију регионална сарадња би значила и обнову прекинутих социјалних и других веза с бившим југословенским републикама, а тиме и могућности за решавање проблема избеглица, подељених породица, нерешених имовинских проблема, и друго. Самим тим, она би била значајна мера за јачање поверења и сигурности јер би отклонила неке од највећих отворених проблема између СРЈ и бивших југословенских република који су у овом тренутку главни извор безбедносних претњи. Стварање *регионалне безбедносне заједнице*, у оквирима ОЕБС-а или програма „Партнерство за мир“, могло би да буде наредни логичан корак у стабилизацији региона и вероватно ће СРЈ у скорој будућности морати да се позабави тим проблемом, који тренутно није предмет политичке дебате. У таквим оквирима могао би се отворити и политички дијалог о отвореним проблемима, као што су, на пример, етнички и територијални спорови и друго, на начин на који су то учиниле западноевропске земље крајем четрдесетих и почетком педесетих година стварањем европских заједница. Чак и један од најсложенијих проблема те врсте на Балкану – српско-албански етнички спор поводом Косова и Метохије – у таквом контексту могао би да буде решен на начин на који су, на пример, Аустрија и Италија решиле проблем Јужног Тирола.

Закључак: Савезна Република Југославија у међународној заједници

Спољну политику Југославије и њен међународни положај у догледно време ће у највећој мери одређивати напредак мировног процеса у Босни и Херцеговини, односно развој односа у троуглу Београд–Загреб–Сарајево, али и развој њених укупних односа са новим и старим суседима. Стога, посебна улога коју у том процесу имају пет земаља чланица тзв. међународне контактне групе – САД, Русија, Велика Британија, Француска и Немачка – највише ће утицати на путеве, као и на брзину реинтеграције Југославије у међународну заједницу.

Односи Југославије са Сједињеним Државама су веома сложени и, донекле, противуречни. С једне стране, Сједињене Државе, као једина „права“ суперсила и земља под чијим је покровитељством склопљен и спроводи се мировни споразум у Босни и Ердутски споразум за Источну Славонију, заинтересована је за стабилност у региону и незаобилазну улогу коју у том погледу има СР Југославија. С друге стране, међутим, Сједињене Државе Југославију посматрају кроз призму међусобних политичких разлика и као земљу чије место у новом међународном поретку у Европи још увек није одређено. Замену за раније присне односе са Југославијом САД потражиле су у присним односима с

Албанијом и Хрватском, али и Мађарском, Румунијом, Бугарском, Македонијом и другим земљама региона, међу којима је већина приступила програму „Партнерство за мир“ и развија веома блиске везе с Вашингтоном. Краткорочно, Сједињене Државе ће своје односе с Југославијом и своју сагласност за њен повратак у међународне организације условљавати њеном подршком мировном процесу у Босни и Источној Славонији, нормализацијом односа с бившим југословенским републикама, решавањем проблема Косова, брзином унутрашњих промена и неким другим питањима. Због тога су САД задржале тзв. спољни зид санкција према СРЈ, док су у билатералним односима поставиле и додатне препреке (наставак делимичног трговинског ембарга у 1997). Дугорочно, размишљања америчких спољнополитичких експерата о положају Југославије варирају између залагања за њено приступање „Партнерству за мир“ и неке врсте „позитивне неутралности“.

За разлику од односа са Сједињеним Државама, односи између СР Југославије и Русије успешно се развијају и на политичком и на привредном плану. Однос Москве према југословенској кризи после 1991. године био је под великим утицајем збивања на руској домаћој политичкој сцени и њених односа са Западом.²⁴ Могло би се рећи да је политичка криза у Русији 1991. године пресудно утицала на ток збивања у Југославији, неповратно мењајући међународно окружење у каквом је Југославија живела током претходних пола stoleћа. Одсуство Русије са Балкана 1992–1993. и њена настојања да прати западну политику према југословенској кризи у том периоду изазвали су велике контроверзе код куће и оштро су поларизовале извршну и законодавну власт у Москви. Оријентација Вашингтона и НАТО-а да изађу из оквира члана 5 Вашингтонског уговора, као и да почну ширење на Исток, међутим, изазвали су и промене у ставу Русије према југословенској кризи и СР Југославији. Русија се 1994. године вратила на Балкан супротстављајући се делимично НАТО-у (криза у Сарајеву фебруара 1994) и делимично сарађујући с њим у оквиру „међународне контактне групе“. Захваљујући свом одмереном ставу према различитим актерима на југословенском простору, Москва је у то време одиграла улогу посредника између СРЈ и Запада, што је омогућило преокрет у збивањима на југословенским просторима и отворило пут мировном процесу.

Односи СРЈ са европским чланицама „контактне групе“ – Великом Британијом, Француском и Немачком – знатно се разликују, али су током 1996. године напредовали са све три земље. Велика Британија је од самог почетка кризе и грађанском рата у СФРЈ заузела активан став, што потврђују подаци да је у Лондону одржано више значајних међународних скупова посвећених Југославији (1992, 1995. и 1996), да су британски војници у великом броју суделовали у свим мировним операцијама (УНПРОФОР, ИФОР, СФОР), као и да су британски дипломати

²⁴ Искрпну анализу односа Русије према Југославији у првој половини деведесетих година дала је Јелена Гускова у књизи *Југословенска криза и Русија* (Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1996).

били на челу посредничких napora међународне заједнице (Питер Карингтон, Дејвид Овен и други). Британија је према кризи заузела реалистички став, па је одржала активне односе са свим актерима током читавог трајања кризе. Захваљујући томе, и односи са СРЈ веома брзо су обновљени почетком 1996. године. Француска је такође била активно укључена у тражење решења за југословенску кризу и имала је велики утицај на мировне напоре међународне заједнице (Митеранова посета Сарајеву, Кинкел-Жипеова иницијатива, и друго). Традиционално при-сни односи са Београдом били су разлог због којих је Француска упутила свог амбасадора у СРЈ неколико месеци пре других европских земаља, али, упркос обостраним напорима, економски односи нису током 1996. дали очекиване резултате. Због снажне подршке Словенији и Хрватској и веома критичког става према Србима, односи између Бона и Београда су све до Дејтонског мировног споразума били веома затегнути. После децембра 1995, међутим, политички односи СРН и СРЈ кренули су узлазном линијом, веома брзо су обновљени многи ранији споразуми и решена нека критична питања (на пример, проблем азиланата), док раст економске размене наговештава да би Немачка ускоро поново могла да постане водећи привредни партнер Југославије.

Изван тог круга земаља пажњу привлачи и развој односа са Кином, једином сталном чланицом Савета безбедности УН која није гласала ни за једну резолуцију против Југославије и, поред Русије, једина велика земља која је задржала свог амбасадора у Београду у периоду 1992–1996. године. Упркос географској удаљености, Кина је пажљиво пратила збивања на југословенском простору настојећи да задржи еквидистанцу према локалним актерима. Захваљујући томе, СРЈ и Кина су одмах по суспензији економских санкција склопиле бројне привредне, научне и културне аранжмане, док је председник СРЈ своју прву званичну посету иностранству после укидања санкција учинио управо Кини. Односи Југославије са земљама „трећег света“ делом се брзо обнављају (субсахарска Африка, Латинска Америка²⁵) а делом стагнирају (исламске земље), што указује да односи са том групом земаља у спољној политици СРЈ неће имати кључно место, које су односи с несврстаним земљама имали за СФР Југославију. Такву ситуацију могао би да промени суштински заокрет у односима између Београда и Сарајева до којег би могло доћи у даљем току мировног процеса у Босни и Херцеговини и за који је СРЈ заинтересована већ због чињенице да више од 20 одсто њеног укупног становништва чине етнички муслимани.

Подршка мировном процесу у Босни и Херцеговини, прагматичан приступ југословенске дипломатије решавању отворених проблема и нагласак на економској и комерцијалној дипломатији,²⁶ видљиви током

²⁵ Посета више југословенских делегација Латинској Америци и прва званична турнеја председника СРЈ, Зорана Лилића, афричким земљама током 1996. године потврдили су да Југославија и даље може да рачуна на подршку многих старих партнера у Покрету несврстаности.

²⁶ Видети: Радослав Булајић, *Global and Regional Trade and Cooperation: Key Task of Modern Diplomacy*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1996.

1996. године упућују на закључак да се у наставку мировног процеса на простору претходне Југославије, регионалној сарадњи и свеобухватним унутрашњим реформама види пут за реинтеграцију СРЈ у међународну заједницу. Такође, Југославија је учинила видљив напор да унапреди своје односе с европским земљама и, посебно, Европском унијом, пошто су почетком године нормализовани односи са већином њених држава чланица. Очекивања да би до краја 1996. могло доћи и до нормализације између СРЈ и ЕУ нису се остварила због политичке кризе у Југославији после новембарских локалних избора. Из истих разлога нису се остварила ни очекивања да би у скорије време могло доћи до значајнијег напретка у односима између СР Југославије и Сједињених Држава. Насупрот томе, може се очекивати да ће се односи са Русијом, Кином и већином земаља средње и источне Европе и ваневропским земљама успешно развијати. Укратко, југословенска дипломатија ће у наредним годинама имати сложен задатак да пронађе не само најбржи пут за повратак земље у међународну заједницу, пре свега да успостави квалитативно нове односе са главним протагонистима савремених међународних односа, него и доктрину њених међународних односа у свету који се битно променио у односу на свет у којем је земља живела претходних педесет година. Промене у југословенској спољној политици, међутим, биће дугорочно условљене економским, социјалним и политичким променама у самој земљи и њеном способношћу да се прилагоди измењеном међународном окружењу.