

# I

## УЗРОЦИ МИГРАНТСКЕ КРИЗЕ

др Златан Јеремић<sup>1</sup>  
проф. др Бранислав Ђорђевић<sup>2</sup>  
др Жељко Гајић<sup>3</sup>

### ПОКРЕТАЧИ ИЗБЕГЛИЧКЕ КРИЗЕ – СТРАТЕГИЈСКА АНАЛИЗА

*Abstract:* Arrival of more than one million of migrants from the Middle East, Africa and Asia, on the European soil represents social and geopolitical earthquake. Intensity and proportions of migrations bear unseen risks and problems.

Triggers of refugee and migrant crisis are still active (Syria, Yemen), conflicts of low intensity (Afghanistan, Iraq, Sudan and South Sudan, Libya, Somalia), instability (Mali, Nigeria, Palestine), potential for crisis (Lebanon, Egypt, Tunisia), and persisting negative economic trends. In overall research of the triggers of refugee crisis it is necessary to respond to following questions: 1) is actual crisis just the beginning of the long trend, 2) what is the impact of the crisis on transit countries, 3) what are security consequences and challenges for transit and recipient countries.

Solutions of the problem are impossible to achieve with particular actions of recipient or transit countries. Hence, what is required is coordination of activities

---

<sup>1</sup> Министарство одбране, zlatanjeremic346@gmail.com

<sup>2</sup> Ванредни професор, директор Института за међународну политику и привреду, Београд, djoleirv@gmail.com. Рад је реализован у оквиру пројекта „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународно економски, правни и безбедносни аспекти“, Министарства науке Републике Србије, ев. бр. 179029, за период 2011-2017. године.

<sup>3</sup> Министарство одбране, gaja@bitsyu.net

of all relevant international organisations (UN, EU, African Union) and leading world and regional countries (USA, Russia, China, Germany and Turkey).

*Key words:* migrant crisis, strategic analysis, triggers of refugee crisis, security consequences and challenges.

## **Увод**

Феномен избегличке кризе која потреса више светских региона садржи потенцијал који може додатно да усложи безбедност, како на националном, тако и на регионалном и глобалном плану. Повратно, избегличка криза није настала сама по себи већ је последица све комплекснијих односа на међународном плану чије су основне карактеристике доминација односа великих сила која има карактер супростављености. Поред тога, растуће глобалне силе улажу велике напоре како би се позиционирале у сфери међународних односа и практичне спољне политике и као такве мултиплицирају оне параметре који указују на интензивирање односа сукобљавања. Претакање таквих атрибута стања безбедности на глобалном нивоу има рефлексију и на регионални ниво безбедности, пре свега на кризним подручјима на Блиском Истоку (БИ), Магребу и у зонама интереса Кине (источни пацифички обод) и РФ (Украјина и Сирија). Европа, поготову земље чланице ЕУ, упркос огромним напорима које улажу у решавање избегличке кризе, не налазе дугорочна решења, већ предузимају оперативне акције и врше политичке притиске у складу са својим принципима практиковања спољне и безбедносне политике. Ситуација са мигрантима повећава безбедносне ризике, отвара нова економска и социјална питања, а краткорочне и средњорочне безбедносне последице могу довести до унутрашње нестабилности у појединим државама, као и до изостанка политичког и економског напретка.

## **Глобална геополитичка динамика**

Глобална геополитичка динамика детерминисана је недостацима постхладноратовског поретка, који су омогућили оквир за потврђивање релативне надмоћи САД. Томе доприноси слаб капацитет УН у осигуравању функционалног разрешење спорова између глобалних сила,

што омогућава интензивирање њиховог политичког и безбедносног надметања. У контексту наведеног, међусобни односи САД, ЕУ, Кине, Руске Федерације (РФ), као и осталих наступајућих сила, остају кључна одредница политичке позиције остатка света.

Најбитније карактеристике савременог међународног система представљају све видљивија сложеност, плуралност и фрагментираност. Комплексност система примарно је резултат растућег броја питања која захтевају политичко/регулаторно уређивање, при чему је сама природа тих питања разноврсна и креће се од традиционалних (нпр. безбедносна и трговинска питања) до нових области (примена напредних технологија, заштита животне средине или регулисање интернета). Међународни систем одликује и убрзавање процеса дифузије моћи, чију највидљивију манифестацију представља поступно слабљење доминације САД и опадање легитимитета либералног политичког и економског поретка који оне теже да очувају као централни оквир за регулисање билатералних и мултилатералних односа.

Растуће глобалне силе, од којих највећи значај имају Кина и Индија, наведено држање Вашингтона, сагледавају као препреку за властиту афирмацију, при чему њихово, за сада и даље конструктивно, понашање произлази из чињенице да постојећи међународни оквир и даље сагледавају као средину у којој могу да релативно лако остваре најбитније интересе. Ипак, судећи на основу приближавања тих сила РФ (о чему најбоље сведочи појачана институционализација билатералне и сарадње у оквирима Шангајске организације за сарадњу и групе БРИКС), очито је опредељење нових актера да постепено теже да оспоре примат САД и да понуде алтернативне моделе сарадње. У том смислу, посебан значај приписује се праћењу даљих односа Вашингтона и кинеско-руске осовине чији ће односи у битној мери утицати на глобалну геополитичку динамику.

Неспремност дела (западних) држава да прихвате могућност свеобухватне реконструкције система глобалних организација због бојазни да би тиме поткопале (донекле неосновано) привилегован положај погодује реафирмацији реалистичког промишљања светске политике и охрабрује једностраност у акцијама најзначајнијих политичких и војних актера. Иако у основи мотивисане заштитом властитих партикуларних интереса те акције њихови иницијатори теже

да легитимизују ослонцем на регионалне политичке/војне блокове (ЕУ, АУ, НАТО, АСЕАН, ШОС, ОДКБ) или стварањем ад-хок коалиција (нпр. Глобална коалиција за супротстављање Исламској држави и Исламска коалиција за борбу против ИД). Описана фрагментација отвара могућност за јачање утицаја недржавних актера што је потврдила и чињеница да, упркос појачаном ангажовању међународне заједнице, ИД и даље има капацитет да на глобалном нивоу регрутује присталице и изводи нападе.

Политичко и безбедносно надметање најснажнијих међународних субјеката манифестује се погоршањем стања на кризним подручјима на БИ, Магребу и у зонама интереса Кине (источни пацифички обод) и РФ (Украјина и Сирија). Тиме се умањује капацитет глобалних актера за контролу традиционално безбедносно трусних подручја, на шта поред напетости у поменутиим областима упућује јачање низа локалних криза са регионалним дометима у подсахарској Африци (нпр. у Сахелу где климатске промене подстичу насилно надметање за ресурсе и појачану етничку нетрпељивост). С обзиром на неповољне економске пројекције (успоравање кинеске привреде и слабост финансијских тржишта), погоршање етноконфесионалних разлика на БИ (нова криза у односима Ирана и С. Арабије) и слабљење политичког јединства у ЕУ (питање начина решавања мигрантске кризе и реформе институција ЕУ), очекује се наставак неповољних тенденција и наредних година.

Све израженије надметање између блока који предводе САД (чланице НАТО и државе на пацифичком ободу Кине) и савезничке осовине Москва-Пекинг (неретко подржане од других чланица групације БРИКС) условило је све израженију могућност дестабилизације глобалних „граничних простора“. При томе, као нарочито осетљива подручја у том контексту издвајају се: 1) Пацифички басен (према коме је усмерен фокус економске и политичке моћи); 2) Блиски исток (који поседује и даље изузетан дестабилизујући потенцијал услед економско-енергетског значаја и унутрашњих противречности); 3) централна Азија (простор на коме се сучељавају односи Запада и наступајућих сила) и 4) европска периферијска област (тежишно на истоку и југу Европе). У наведеним подручјима је и даље присутан реалан потенцијал за избијање нових политичких и безбедносних криза.

У средњорочном периоду основне тенденције развоја ситуације у свету ће бити: 1) отварање нових и интензивирање актуелних криза, 2) њихова нагла и непредвидива ескалација, 3) даље јачање екстремизма и тероризма као последица пораста расне, етничке, религиозне и друштвене нетрпељивости и 4) повећање могућности избијања нових и интензивирање постојећих асиметричних, али и конвенцијалних војних сукоба.

Криза на БИ и у делу Северне Африке (СА) значајно утиче на Европу, а тежишно на земље ЕУ. Режији који су владали или владају у арапским земљама су са једне стране обезбеђивали стабилност унутар држава и у региону, а новонастале промене отвориле су простор екстремном исламском фактору. Лоша економска и социјална ситуација, погоршана оружаним сукобима, допринела је стварању великог броја избеглица, а затим и интензивирања миграторног тока ка ЕУ. Миграције становништва са простора БИ представљају и безбедносни изазов, како због могућности доласка повећаног броја исламских екстремиста и криминалаца у ЕУ, тако и због економских проблема збрињавања великог броја избеглица.

Заједничка одлика ових криза је да су краткорочно нерешиве, примарно због неконструктивног приступа регионалних актера (Саудијска Арабија, УАЕ, Катар, Турска и Иран), при чему чак ни делимично приближавање Вашингтона и Москве по питању Сирије краткорочно неће допринети ревитализацији дипломатског процеса. Ескалација сунитско-шиитских разлика смањује ефикасност операција против Исламске државе (ИД) што и даље представља озбиљну претњу свим покушајима стабилизације на БИ, јер опстанак ИД у датим околностима представља главну препреку за наставак политичких процеса у Либији, Ираку и Сирији.

Сиријско питање карактерише прекид преговарачког процеса уз ситуацију која се генерално креће ка војнополитичком решењу, уз кључну улогу РФ и утицај САД. Истовремено, утицај Турске је у опадању, као и њене могућности да утиче на даљи развој ситуације и коначно решење. Иако су оружане снаге Сирије успеле да поврате контролу над великим делом територија на западу Сирије, потпомогнути ваздушним

дејствима РФ, ситуација и даље не доприноси стабилизацији питања мигрантске кризе.<sup>4</sup>

Највећи утицај на стање безбедности у Северној Африци има ситуација у Либији која је главна транзитна држава за илегалне мигранте из подсахарске Африке у Европу. На политичком плану у Либији и даље постоји нејединство које се манифестује немогућношћу постизања подршке рада владе националног јединства. Безбедносну ситуацију карактерише офанзива за ослобођење града Сирта од припадника ИД, са циљем преузимања контроле у либијском заливу.<sup>5</sup>

Нестабилна безбедносна ситуација у Авганистану, као и страх од репресије и прогона један су од главних разлога за напуштање ове земље. Различито финансијско, социјално и образовно порекло миграната условљава различите мигрантске приступе и руте. Најимућнији међу њима смештају се у Дубаију или путују директно у земље ЕУ, углавном Немачку, Аустрију, Француску, Белгију и скандинавске земље. Остали се обраћају за помоћ шверцерима и путују преко Ирана и Турске и чак Бугарске. У последње две године, сиромашни Авганистанци често су били приморани да се боре у Сирији на страни власти у Дамаску. Међутим, они су ту ситуацију користили као предност, како би се одатле упутили ка Европи. Већина њих се снабдела фалсификованим личним документима и са мигрантским таласом допутовали су до земаља чланица ЕУ, укључујући и Бугарску. Такође, велики број је изабрао да путује (легално или нелегално) из Ирана, преко Турске и Ирака, за Европу.

Актуелну ситуацију у Либану карактерише нестабилност, као последица нерешених проблема на унутрашњој политичкој сцени и

---

<sup>4</sup> Конфликт у Сирији, до сада, коштао је живота више од 250.000 и утицао на расељавање више од 11 милиона људи. У Сирији се налази око седам милиона интерно расељених лица, од којих је 80% на територији под контролом режимских снага. Избеглице су расуте по многим градовима, селима и фармама БИ и преплавиле су Бејрут, Истанбул, Аман и друге градове на Блиском истоку.

<sup>5</sup> Савет безбедности УН одобрио је у јулу 2016. ангажовање поморских снага ЕУ (операција *SOPHIA*) на контроли поштовања ембарга на увоз оружја у Либију и спречавање кријумчарења миграната. Циљ мере је да се подржи влада националног јединства у напорима да успостави власт над целокупном територијом државе. Почетни мандат операције је 12 месеци, уз могућност продужења.

грађанског рата у суседној Сирији. Ситуацију усложњава погоршање односа између Либана и Саудијске Арабије након суспензије споразума о наоружавању Либана. Политичку ситуацију у Либану карактерише дуготрајна криза државних институција, јачање напетости међу етничким и верским групама и дугогодишњи социјални и економски проблем. Унутрашњој политичкој кризи, узрокованој вишемесечним покушајима за постизање компромиса сунитских, шиитских и хришћанских партија за расписивање парламентарних избора, доприноси мешање САД, Саудијске Арабије, Ирана, Савета за сарадњу земаља залива (GCC) и Арапске лиге. Ситуацију у земљи додатно погоршава и наставак социјалних протеста који се због незадовољства радом владе, повремено одржавају у Бејруту и већим либанским градовима.<sup>6</sup> Граница између Либана и Сирије је порозна, па је са избеглицама у Либан дошао знатан број лица повезаних са ИД и салафистичким групама. Безбедносна ситуација у Либану је нестабилна због наставка грађанског рата у Сирији, као и сталног ризика од војне интервенције Израела против Хезболаха.

Европску безбедност карактерише нестабилност на њеним ободима, пре свега по питању конфронтације Запада и РФ у процесу украјинске кризе, као и покушајима Москве да обузда ширење евроатлантског простора на исток. Деловање ЕУ, НАТО и РФ у таквим околностима је од кључног значаја за обликовање континенталног безбедносног амбијента. Истовремено, значајан фактор по безбедност европског простора представља ескалација нестабилности на простору БИ која је иницирала миграциони талас ка Западној Европи. Европска стабилност у великој мери је опредељена и наставком негативних економских кретања у еврозони, али и размимоилажењем Немачке са Француском и Италијом по питању примене мера економског опоравка што потенцира могућност

---

<sup>6</sup> Како би се утицало на побољшање политичке и економске ситуације у Либану, Немачка, Велика Британија, Норвешка и Кувајт планирале су да донирају око 550 милиона долара ради помоћи сиријским избеглицама у Либану. Овим новцем планирано је финансирање више програма договорених између Либана, УН и Светске банке, а уједно ће се значајно утицати на економску ситуацију у земљи. Иначе, у Либану има око 1,5 милиона избеглица из Сирије и Ирака, углавном сунита и око 450.000 палестинских избеглица.

ескалације нове финансијске кризе. Упоредо с тим, резултати референдума Велике Британије о чланству у ЕУ (Брегзит) створили су притисак на све чланце ЕУ, као и по питању останка Шкотске и Северне Ирске унутар Краљевства, имајући у виду да су претензије њихових грађана за останком у ЕУ више него јасне. Брегзит може подстакнути пораст евроскептицизма и јачање политичких странака у појединим државама негативно опредељених према продубљивању европских интеграција и поготово проширењу чланства ЕУ. Након Брежита упитна је позиција земаља Западног Балкана (ЗБ) које стреме управо супротном од оног што је британски народ одлучио. Упркос уверавањима европских, немачких и француских званичника да се неће одустати од наставка европских интеграција, за сада је реално очекивати да ће се ЕУ првенствено бавити редефинисањем међусобних односа.

Безбедносна ситуација у Европи је, због прилива миграната и терористичких претњи, сваким даном све тежа. Унија се суочава са дилемом да ли да потпуно затвори своје границе, а од Грчке створи прихватни центар за избеглице. Седам земаља ЕУ<sup>7</sup>, услед изостанка задовољавајућих мера на нивоу ЕУ и Турске за смањење прилива миграната, привремено је суспендовало Шенгенски споразум и поштрило граничне контроле<sup>8</sup>. Најављује се почетак повратног таласа миграната из Немачке и са севера Европе према југу, односно Балкану и даље ка Грчкој и Турској.<sup>9</sup> Истовремено су започеле припреме за блокаду

---

<sup>7</sup> Немачка, Аустрија, Француска, Шведска, Норвешка, Данска и Малта.

<sup>8</sup> Након увођења пасошких контрола ради спречавања уласка миграната на шведско-данској и данско-немачкој граници Немачка је поштрила критеријуме за прихват избеглица и враћа у Аустрију мигранте без личних докумената и који азил не намеравају да траже у Немачкој (дневно око 200 миграната). Аустрија је увела поштрене контроле и прецизније утврђивање идентитета миграната на аустријско-словеначкој граници и економске мигранте који се лажно представљају да су из Сирије, Ирака и Авганистана враћа у Словенију. Словенија и Хрватска су након тога увеле нова правила за превоз и регистрацију избеглица (у возовима за избеглице не може се превозити више од 940 миграната који морају да буду праћени одговарајућим списком имена, презимена и земаља из којих долазе).

<sup>9</sup> Разлог због којег мигранти у већем броју иду ка земљама Западне Европе је и јака локална муслиманска заједница, која може да прихвати избеглице и помогне им у сналажењу и прилагођавању на нову средину.



доласка нових мигрантских таласа који се очекују у наредном периоду. У Немачкој и Аустрији договарају се мере за одвајање економских миграната од избеглица, бржи поступци за азил и депортацију лица која не добију азил. Њихова репатријација би се спроводила директно у земље порекла, или поштујући одредбе Даблинског споразума, у земље уласка у ЕУ.

Као последица утицаја мигрантске кризе на унутрашњем политичком плану, у државама чланицама ЕУ уочава се пораст популарности десничарских странака које се противе политици „отворених врата“ за избеглице, захтевају потпуно затварање граница и прилив избеглица, поштравање прописа о азилу и брзе поступке репатријације миграната који не добију статус азиланта. Најзначајније поделе у оквиру ЕУ постоје између западних чланица (Немачка, Аустрија, државе Бенелукса, Шведска и Француска) и источних (Пољска, Чешка, Словачка, Мађарска и Румунија)<sup>10</sup>, посебно око приступа решавању кризе и одлуке о обавезним квотама расподеле миграната. На нивоу ЕУ, након терористичких напада у Паризу, успостављене су јединствене базе података и размена личних података путника у авио-саобраћају у оквиру ЕУ и са САД, а учвршћује се сарадња и проширују надлежности обавештајних служби.

Мигрантска криза поделила је јавно мњење Европе. Један део јавности миграције тумачи као разарање европског културног идентитета путем даље исламизације Европе. Такође, ставови су засновани и на страху од повећања ризика и претњи од терористичких напада, као и на повећању броја криминалних радњи и других облика насиља од стране миграната.

### **Безбедносне последице и изазови за транзитне државе и државе пријема**

На нивоу региона, ситуација са мигрантима повећава безбедносне ризике, отвара нова економска, социјална и здравствена питања, као и могућност нарушавања етничке структуре у појединим срединама. Краткорочне и средњорочне безбедносне последице могу бити

---

<sup>10</sup> На састанку у Прагу, септембра 2015. Земље В-4 групе (Мађарска, Чешка, Словачка, Пољска), одбиле су план Европске комисије о „прерасподели миграната по квотама“.

терористички напади почињени од стране терориста који заједно са мигрантима долазе у ЕУ, експанзија активности организованих криминалних група у илегалном пребацивању миграната, а дугорочно може доћи до повећања организованих криминалних група и пораста криминала, као и пораст ксенофобије и расизма у транзитним и државама пријема. Краткорочно и средњорочно, изазове могу представљати и потреба за обезбеђењем знатних додатних финансијских средстава за транзитне државе, јединствено деловање ЕУ и транзитних држава у управљању мигрантским токовима, повећање разлика између западних и источних чланица ЕУ и стварање „ЕУ у две брзине“ и „мини-Шенгена“. Дугорочно, изазови могу бити културолошке разлике, интеграција избеглица у друштва, значајне промене у социјалној структури, повећање незапослености и знатне промене у етничкој и верској структури.

Политичке и безбедносне прилике у региону имају карактер унутрашње нестабилности у појединим државама, као и изостанак политичког и економског напретка. Политичке тензије, социјалне прилике, деловање екстремистичких група и организовани криминал су најозбиљнији чиниоци који детерминишу такво стање. Политичке напетости у региону детерминисане су нерешеним међудржавним споровима и тензијама у односима држава на „балканској рути“ проузрокованим различитим приступом и начинима решавања проблема актуелне мигрантске кризе. Знатан утицај на ситуацију имају и тензије у етнички мешовитим државама које не успевају да пронађу прихватљива и одржива решења за све етничке заједнице (тежишно у БиХ и Македонији). Поред наведеног, безбедносни изазов и претњу по регионалну стабилност представља нерешено питање статуса КиМ, као и непоштовање од стране Приштине постигнутих договора са Београдом.

У Немачкој, канцеларка Ангела Меркел из Демокришћанске уније и председник Баварске Хорст Зехофер из Хришћанско-социјалне уније, у оквиру мера за смањење прилива миграната, постигли су договор о одвајању економских миграната од избеглица из ратом захваћених подручја, смештају економских миграната у посебним прихватним камповима заједно са тражиоцима азила из сигурних земаља са Балкана, убрзану процедуру обраде њихових захтева за азил и убрзану процедуру

репатријације. Такође, договара се да се економски мигранти већ на границама не примају и враћају у Аустрију, за шта им је потребна сагласност коалиционог партнера из Социјалдемократске партије (*SPD*). Министар спољних послова Зигмар Габријел из *SPD* је затим иницирао да се Мароко, Алжир и Тунис прогласе сигурним државама на нивоу ЕУ како би се економским мигрантима из тих земаља захтеви за азил решавали по убрзаној процедури.<sup>11</sup>

Аустрија заступа став о неопходности самосталне заштите спољних граница ЕУ, уз изражавање скептицизма о споразуму са Турском и очекивању новог таласа избеглица. Министар спољних послова, Себастијан Курц предложио је „Акциони план за Европу“ који предвиђа да мигранти који у Европу дођу илегалним путем морају да се врате у мигрантске центре и центре за азил.<sup>12</sup> Због наставка прилива миграната, који се након затварања „балканске руте“ кријумчаре преко РС и Мађарске у Аустрију, са Мађарском је договорено заједничко обезбеђење спољне шенгенске мађарско-српске границе. Влада Аустрије се након предлога Себастијана Курца<sup>13</sup> за рестриктивнију избегличку политиком и да ЕУ примени начин решавања проблема миграната према „аустралијском моделу“ имиграционе политике, договорила о заједничкој линији деловања.

Влада Мађарске се противи да на својој територији прихвати мигранте који јој буду додељени у складу са системом квота. Заједно са

---

<sup>11</sup> За то време они би били смештени у прихватним камповима у близини границе са Аустријом или би им се забранио улазак на самој граници. Њихова репатријација би се спроводила директно у земље порекла, или поштујући одредбе Даблинског споразума, у земље уласка у ЕУ. Због непостојања споразума о реадмисији са тим земљама и невољности да их приме назад врши се притисак, ускраћивањем финансијске помоћи коју ове земље примају од Немачке, да прихвате репатријацију својих држављана.

<sup>12</sup> Ти центри треба да се успоставе у трећим земљама ван Европе, где ће се вршити поступци за азил и одакле ће се, уколико добију азил, вршити релокација у земље ЕУ.

<sup>13</sup> Према том предлогу Европа би требала да пресеће бродове с мигрантима близу обале одакле полазе и онда их враћа назад у земље порекла, или да их смести кампове на острву док се не процесуирају њихови захтеви за азил. Такође, ЕУ би требало да усвоји резолуцију у којој они који покушавају да илегално уђу у Европу губе право на азил.

Пољском и Чешком, лобира и намеће свој став о потреби заштите територију ЕУ од неконтролисаног прилива избеглица, без обзира из ког региона и земље долазе.<sup>14</sup> Мађарска не прихвата мигранте који у ЕУ улазе преко Грчке, Бугарске, Румуније или Италије, али је спремна да заједнички решава проблем миграната којима је Мађарска прва земља уласка у ЕУ. Према дугорочним плановима, у наредном периоду Мађарска треба да прими око 52.000 избеглица што је за њу неприхватљиво, јер су на територију ЕУ прво ушле у Грчку. Са друге стране, Беч упозорава на могућност формирања избегличких кампова у граничном појасу Аустрије према Мађарској зато што мађарски и словеначки органи одбијају да приме назад мигранте који су преко тих држава дошли у Аустрију. Мађарска је изградила жичану ограду према РС, а процењују да ће се изградњом друге ограде илегални преласци свести на најмању могућу меру.

Влада Словеније је забринута због развоја догађаја у вези са мигрантском кризом и нејединственог става ЕУ о том питању. Суочена са одсуством сарадње са хрватским властима, Љубљана настоји да интензивним разговорима са Аустријом и Немачком обезбеди своје учешће у тзв. мини-Шенгену. Словеначки премијер је средином јануара 2017. предао Анжели Меркел предлог за ефикаснију контролу границе на „балканској рути“ са циљем успоравања прилива миграната, а затим и њиховог коначног заустављања. Поред основне идеје, која подразумева раздвајање економских миграната од избеглица, темељне регистрације и њихове једнаке дистрибуције по свим земљама ЕУ, предлог наводно садржи и „план Б“, односно успостављање строге заједничке контроле немачке, аустријске и словеначке полиције на словеначко-хрватској граници. Словенија не жели да прихвати већи број миграната од оног који може да издржи и збрине. У Немачкој није донет конкретан став да ли би заједнички тј. ригорознији надзор границе требало да почне још на Дунаву тј. хрватско-српској или на словеначко-хрватској граници. Љубљана сматра да би требало штитити

---

<sup>14</sup> Виктор Орбан се нада да ће проблеми ЕУ са Брезитом омогућити реалније планирање, прихватање и уважавање мишљења мањих држава, као што је Мађарска.

Шенген простор и за то има подршку Аустрије, док Берлин не жели у потпуности да окрене леђа Хрватској.

Нова влада Хрватске, као један од првих потеза, успоставила је строжу контролу на граници са РС, при чему се не искључује ни могућност постављања жичане оградe и веће ангажовање оружаних снага на заштити границе. Уједно, тим потезом нова хрватска влада ће покушати да обезбеди место унутар потенцијалних „европских зидова“. Међутим, слаба тачка Хрватске није граница са РС, већ порозна и дуга граница са БиХ. Хрватска је повећала број припадника полиције који обезбеђују гранични појас према РС и интензивирала употребу система за надзор границе. Како би смањила потребу за физичким препрекама и ангажовање додатног људства, Хрватска унапређује систем за надзор „зелене“ границе према Србији. Такође, мигранти које Мађарска и Словенија врате на њену територију усмеравају се према РС.

Грчка страхује да ће Турска престати да контролише пребацивање миграната према грчкој обали и да прети опасност од новог мигрантског таласа. Истовремено, наставља са притисцима да европске земље приме већи број миграната који испуњавају услове за азил. Број миграната у Грчкој стагнира (око 62.000), а власти настоје да ублаже унутрашње последице кризе изградњом нових „затворених центара“ на источноегејским острвима, где је посебно тешко стање.<sup>15</sup> Споро решавање захтева за азил узрок је незадовољства међу мигрантима и све чешћих немира, а безбедносну ситуацију додатно усложњава то што мигранти пале објекте у које су смештени како би натерали грчке власти да их изместе са острва. Ситуацију додатно усложњава и незадовољство локалног становништва и активности десничара на острвима. Власти страхују да ће Турска престати да контролише пребацивање миграната и да постоји опасност од новог масовног мигрантског таласа. Истовремено,

---

<sup>15</sup> Премијер Ципрас је најавио да ће становници источноегејских острва бити изузети од плаћања пореза, уз мере за унапређење образовања, здравствених и транспортних услуга у виду Програма за развој овог дела земље (програм ће имати два подпрограма, за северну и јужну групу источноегејских острва, али и посебне подстицаје грађанима који желе да остану или да се настане на острвима).

Грчка наставља са притисцима на европске земље да приме већи број миграната који испуњавају услове за азил.

Македонија се суочава са повећањем организованог кријумчарења миграната. Поред дела македонско-грчке границе од Ђевђелије ка Битољу, регистровани су покушаји уласка преко планине Беласице и око Дојранског језера. Организоване криминалне групе за кријумчарење миграната ка КиМ и РС користе правце који воде преко Скопске Црне Горе. Највише се користи рута у близини тромеђе Македонија – централна Србија – КиМ, где део миграната из Македоније улази на територију КиМ, одакле их кријумчари даље усмеравају ка Бујановцу. Мањи део миграната из Македоније пребацује се у Бугарску.

У Македонији су на обезбеђењу границе према Грчкој ангажоване јединице МУП, АРМ и припадници међународног полицијског контингента<sup>16</sup>. Македонске власти не очекују повећање броја миграната на македонско-грчкој граници до априла ове године. Надлежни за праћење тока миграната сматрају да на безбедносну ситуацију могу негативно утицати економски мигранти јер илегално улазе у Македонију и заобилазе процедуру регистрације, а потом се илегално превозе до територије Србије. У Македонији је од затварања Балканске руте регистровано 34.000 покушаја илегалног преласка македонско-грчке границе. Такође, македонске власти разматрају додатно ангажовање полиције на граници према РС, због наводног враћања миграната алтернативним правцима од стране припадника ВС и МУП Србије.

Уочава се све чешће кретање миграната преко КиМ иако привремене институције „Косова“ негирају присуство миграната на том простору. На КиМ је повећан број илегалних улазака миграната, након побољшања обезбеђења границе између РС и Македоније. Пребацивање миграната врше албанске организоване криминалне групе, а у последњем кварталу 2016. регистрован је појачан прилив из Македоније и Албаније и њихово пребацивање до Ц. Горе, а затим Италије. КФОР нема разрађен план за прихват и смештај повећаног броја миграната, али интензивно прати

---

<sup>16</sup> Припадници полиција из Србије (10), Аустрије (20), Хрватске (8), Мађарске (25), Чешке (40), Словеније, Пољске и Словачке.

развој ситуације на овом плану у захвату а/л и границе. Део припадника „Косовске полиције“ у Пећи активно је укључен у шверц миграната, а постоје индиције и да су неки од високо ранжираних политичара главни носиоци кријумчарења миграната преко простора КиМ.

Иако је број миграната у Албанији смањен, њихово пребацивање се одвија илегалним каналима, због чега су интензивирани патроле Граничне полиције Албаније. Мигранти који из Албаније дођу до границе са Црном Гором пут настављају између граничних прелаза Сукубине и Божај и у мањем броју чамцима преко Скадарског језера или Јадранског мора.

Бугарска се суочава са великим изазовима по питању мигрантске кризе и нема јасну стратегију одговора на кризу. То је последица игнорисања проблема са мигрантима, изражене корупције и географског положаја. Њене реакције су подстакнуте потезима међународног фактора и не може се очекивати да ће њихове мере одговора на мигрантску кризу имати дугорочнији ефекат. Након успостављања заједничких снага војске и полиције РС, дошло је до преусмеравања илегалних канала, док се у највећем делу простора југа и југоистока ЗБ, а посебно Бугарске и Македоније, прећутно толерише пребацивање миграната. На граници са Турском бугарске власти су наредиле појачано обезбеђење границе, при чему је повећан број припадника бугарске армије. И бугарска полиција је подигла степен приправности, због попуњености центара за мигранте, незадовољства и све чешћих протеста грађана што може довести до нарушавања безбедносне ситуације у земљи.

На регионалном нивоу основне негативне тенденције и даље ће бити: 1) јачање верског и етничког екстремизма, 2) повећање претњи од тероризма услед повратка исламских екстремиста са ратишта у Сирији и Ираку, 3) интензивирање активности албанског фактора на реализацији идеје „велике Албаније“, 4) наставак сукобљавања интереса великих (САД-РФ) и регионалних (Немачка-Турска) сила и 5) јачање националистичких снага у суседним државама (пре свега у Хрватској и БиХ) и са тим повезана пракса политичког условљавања наставка европских интеграција Р. Србије од стране појединих суседа чланица ЕУ.

## Мигрантске руте ка земљама крајње дестинације

Може се рећи да се европски континент суочава се миграционим кретањима из два основна географска правца – истока и југа. У источни правац могу се груписати мигранти који долазе са простора од Авганистана до БИ, који преко Турске настоје да дођу до Европе. Јужни правац односи се на простор Сахела и севера Африке, односно мигранте који преко Средоземног мора долазе до јужних европских обала. Главни ток миграната полази од Јемена и креће се преко Сомалије, Еритреје, Етиопије и Судана, долином Нила, ка Египту и Либији. Одатле, већина избеглица покушава да трајектима из Александрије илегално уђе у Грчку или Италију. Са друге стране, миграциона рута која пролази кроз Либију, (све нестабилнију због утицаја радикалних исламиста) тежишно је усмерена ка Европи.

Оперативне руте којима се мигранти крећу су западноафричка, западномедитеранска, централномедитеранска, апулијско-калабријска, албанско-грчка, западнобалканска, источна рута и источномедитеранска. Део највећих мигрантских рута води преко Балканског полуострва, а према класификацији агенције *FRONTEX* то су западнобалканска, источномедитеранска и албанско-грчка рута. У пракси, ти правци се помињу под заједничким називом „балканска рута“, као главни транзитни правац миграната према западноевропским земљама јер је мање ризична од медитеранских поморских путева према Италији и Шпанији. Важну „карику у ланцу“ миграција представља Турска као „дистрибутивни центар“, одакле мигранти углавном настављају пут ка ЕУ преко Грчке. Највећи број миграната у Грчку долази морским путем из источног Средоземља и велики број миграната из Грчке наставља пут западнобалканском рутом, преко Македоније и Србије.

Заоштравање сукоба у региону Сахела довело је до значајног повећања броја миграната који са територије Африке преко Либије иду ка Европи. Такође, карактеристична је појава и миграторног кретања из Африке преко Турске ка Европи. Додатна дестабилизација довела је до повећања броја миграната, који се из Судана преко Чада и Либије крећу ка Европи. И даље се за пребацивање миграната из региона Сахела ка Европи користе криминални канали који преко Италије и Турске, иду у земље ЕУ,



и то: 1) Нигерија-Нигер-Либија-Италија; 2) Мали-Алжир-Либија-Италија; 3) Судан-Либија-Италија; 4) Нигерија-Нигер-Либија-Турска-Грчка- Западни Балкан-Европа; 5) Мали-Нигер-Либија-Турска-Грчка-Западни Балкан-Европа и 6) Судан-Либија-Турска-Грчка-Западни Балкан-Европа. Наведене руте користе и исламске наоружане групе за удруживање са ИД у Либији и упућивање својих чланова ка Европи са циљем спровођења терористичких акција.

Евентуалним затварањем граница Немачке био би покренут талас потпуног затварања граница Аустрије, Словеније, Хрватске, Србије и Македоније а што би приморало мигранте да траже нове правце за пребацивање у Западну Европу. У потрази за новим путевима заобилазила би се Аустрија а вероватно би се за кретање миграната отворио правац преко Словачке и Чешке. Једна од мигрантских рута у том случају могла би бити Бугарска-Румунија-Мађарска-Словачка-Чешка-Немачка, а уколико Мађарска постави ограду према Румунији, постоји могућност отварања новог правца преко Украјине, којом би мигранти заобилазили већину постојећих препрека и улазили на територију Мађарске. У том случају, Немачка би затворила границу према Чешкој и Пољској, што би изазвало гомилање миграната у Чешкој и Словачкој, због чега власти Чешке и Словачке праве планове за затварање својих граница.

Уколико се настави прилив миграната из Грчке, у којој још увек нису успостављени сви *Hot Spot* центри, највеће проблеме имаће Македонија. С обзиром на то да нема назнака да ће се у наредном периоду прилив миграната из Грчке смањивати (поновно повећање броја миграната очекује се са побољшањем метеоролошких прилика), уколико Македонија не буде била у могућности да заустави притисак миграната из Грчке, РС ће се суочити са повећаним бројем миграната на својој територији и смањењем протока миграната у Хрватску. Успоравање проласка миграната из Грчке у Македонију, изградња заштитне ограде и затварање границе према грчкој, може довести до отварања новог правца кретања миграната преко Албаније и Јадранског мора у Италију и/или преко Албаније, Црне Горе у Хрватску.

Због затварања „Балканске руте“, као и примене договора ЕУ и Турске, тежиште миграција пренето је на правац са севера Африке. То је

истовремено довело до јачања канала кријумчарења миграната из Турске. Услед раста активности криминалних група на кријумчарењу миграната, ЕУ настоји да појача акције сузбијања кријумчарења људи преко Медитерана. Продужен је мандат операције *EUNAVFOR MED SOPHIA* за годину дана како би се зауставио прилив миграната из северне Африке у Европу. Иначе, мигранти који покушавају да се домогну Европе преко Италије све више крећу из Египта, са обала недалеко од Александрије.

Након затварање „Балканске руте“ дошло је до јачања илегалних канала пребацивања миграната које поприма све озбиљније размере, што посебно угрожава безбедност Србије. Поједине транзитне земље (Бугарска и Македонија) толеришу ту појаву како би смањиле присуство миграната на њиховој територији, избегле обавезе пружања помоћи и несметано их пребаце на територију Србије. Истовремено, појава повећаног броја илегалних миграната на границама Мађарске, Аустрије и Хрватске изазива реакцију и све ригиднију политику према мигрантима која прераста у „тоталну блокаду“ на граници према Србији.

Уколико изостану заједничке координисане активности и мере на нивоу ЕУ, већ преовладају једнострана самостална решења појединих држава пријема и транзитних држава у смислу заустављања прилива миграната на својим границама, транзитне државе би се могле наћи у ситуацији да се на својим границама морају супротставити већем притиску миграната са ангажовањем војних и полицијских капацитета већих размера, што захтева већа финансијска и материјална улагања и доводи до исцрпљивања. Такође, могло би доћи до боравка већег броја миграната који би ушли у транзитне земље и којима не би био омогућен даљи наставак путовања услед неправовременог успостављања контроле на границама у моменту када следећа транзитна држава или држава пријема то учини. У таквом случају би се транзитне државе суочиле са безбедносним последицама и изазовима као државе пријема. Транзитне државе би требало да инсистирају на проналажењу заједничких решења на нивоу ЕУ, да на међународном плану предлажу измене споразума на основу којих би се могла вршити реадмисија миграната са Блиског истока и Африке у њихове државе, прихватити одређен број миграната у оквиру договора са ЕУ уз правовремену израду правне регулативе и програма интеграције и подносити захтеви за финансијску подршку богатих

држава ЕУ у циљу збрињавања миграната и азиланата у својим државама. Истовремено, РС треба да прати активности држава пријема и других транзитних држава и правовремено изради планове за заустављање прилива миграната на својим границама уколико превладају националне мере у односу на мере на нивоу ЕУ.

### **Угрожавања националне безбедности Републике Србије**

Повећани број миграната озбиљно нарушава безбедност држава, у које долазе и квалификују их као директну претњу безбедности, јер се мигрантске кризе све више инструментализују и са њима се управља из одређених центара моћи на Западу. У том процесу РС и српски народ у целини ће имати велике безбедносне изазове и претње да заштите националне интересе.<sup>17</sup>

Један од аспеката угрожавања националне безбедности РС односи се на друштвену дезорганизацију у критичним подручјима, прекид саобраћаја, блокаду граничних прелаза, нарушавање јавног реда и мира у већем обиму, сукобе полиције и миграната, појачану криминалну активност. Кључни проблем мигрантске кризе на ЗБ јесте кријумчарење људи. Илегални преласци преко границе представљају повреду државног суверенитета, јер доводе у питање способност државе да успоставе контролу над својом територијом.

Мигрантска криза представља и економску претњу националној безбедности. Мигранти могу бити узрок економских тешкоћа и свакако да представљају терет буџету земље, да утичу на снижавање цене рада у ионако економски нестабилном окружењу. Евидентно је да сиромашне и земље у транзицији попут РС, немају довољно економских капацитета, као ни расположиве и наменске инфраструктуре да буду уточиште десетинама хиљада миграната, јер то представља латентну опасност по њихов развој, стабилност и просперитет.

---

<sup>17</sup> Симеуновић, Драган „Миграције као узрок политичких аномалија у Европи“, Вршац: Ирегуларне миграције, 2015, 01.- 02., уводно предавање.

С обзиром на то да је део миграната директно учествовао у ратним дејствима и да је обучен за борбена дејства у руралним и урбаним срединама, постоји реална могућност извођења појединачних терористичких акција са циљем изазивања страха и панике код становништва. Посебно забрињавају претпоставке обавештајно-безбедносних органа водећих земаља ЕУ о трајању кризе од марта до новембра 2017. током које се очекује укупан прилив од око 3 милиона миграната у Европу, а РС би требала и даље бити транзитна држава.

Хиљаде избеглица, азиланата и миграната, укључујући децу, путују рутом преко Балкана, остају у Македонији и РС у „клопци“, без адекватне заштите и перспективе. Пуно је индикатора који говоре у прилог тези да се криза са Блиског истока, преко миграната, сели на Балкан и да ће међународна заједница у неком моменту, када се велике масе миграната заглаве на Балкану понудити финансијску помоћ и бенефите за владајуће националне елите држава на Балкану, како би пристали да се мигранти сместе у тим државама у већем броју. На тај начин државе ЗБ биле би додатно дестабилизоване и приморане да прихвате наметнуто решење. У припреми те стратегије снажно и прикривено учествује Немачка која се декларише за права избеглица, како би имала морално оправдање да изврши притисак на државе ЗБ. Она је прећутно подржала мере да се Мађарска, Словенија, Аустрија и Хрватска добро заштите на националним границама, како би се током 2017. направио резерват за мигранте на ЗБ. Из тих разлога у неколико наврата власти ЕУ су нудиле РС финансијску помоћ да се изграде нови капацитети за прихват и смештај миграната.

Медији на Западу повремено потхрањују и оправдавају ту стратегију, како би се заштитила ЕУ, ЗБ учинио „резерватом за мигранте“, а те државе се дуже време или никада не би примиле у ЕУ. Такво решење мигрантске кризе одговарало би САД, ЕУ, УК и Турској. Гледајући на дуже време ислам би постао доминантан на Балкану а руски интереси би били трајно потиснути са тог простора. Таквом стратегијом решавања мигрантске кризе РС би била угрожена више него ратом, а 2017. је кључна за њену националну безбедност. У том смислу, РС не сме дозволити да закулисаним одлукама и стратегијама Запада постане жртва мигрантске кризе.

Толики број миграната променио би систем вредности, националну и верску структуру становништва. На тај начин би дошло до суштинског губљења суверености тих држава, на рачун формирања неке нове „исламске државе“. На тај простор би се у будућности депортовали мигранти из ЕУ који нису успели да се уклопе у западни систем вредности и они чије понашање и деловање је екстремно национално и верски фанатично.

Сагледавајући досадашњу структуру миграната, може се констатовати да у преко 90% случајева не поседују лична документа и путне исправе, што доводи до проблема идентификације. Уочено је да се углавном ради о млађим, војно способним, мушкарцима старости између 18 и 40 година, који делом долазе из зоне ратних сукоба и вероватно је да су прошли војну обуку и да су учествовали у ратним дејствима. Поред тога, већи број лица има довољно новца за своје путовање при чему све услуге уредно плаћају, што указује на могућност постојања организованог финансирања њиховог кретања.

Највећи безбедносни ризик који произилази из мигрантске кризе је могућност инфилтрације екстремистичких и терористичких група и појединаца у масу избеглица, због чега се на Балканској рути посебна пажњу обраћа на појачано обезбеђење граница и идентификацију миграната.

Подстакнути међународном војном интервенцијом против ИД и разочарани искуствима са Блиског истока, већи број страних бораца се враћа на простор Балкана. Борци-повратници су највећа претња безбедности у региону и РС због следећих чињеница: 1) стечено борбено искуство и вештине у изради експлозивних направа и начина извођења терористичких напада (директна терористичка претња), 2) висока мотивација за вођење цихада и преузимање улоге „мултипликатора“, јер настављају да верски индоктринирају, регрутују и мотивишу друге за извршење терористичких напада и 3) остварени контакти са добровољцима из других делова света и глобалним терористичким организацијама, чиме се стичу услови за формирање ћелија тих организација на Балкану.

Исламски верски екстремизам на овим просторима манифестује се кроз ширење радикалног тумачења ислама (вехабизам/салафизам) и то у највећој мери међу млађом бошњачком и албанском популацијом у БиХ,

Ц. Гори, Албанији, Македонији, као и деловима РС (КиМ, Рашка област, југ централне Србије). Салафистичка мрежа има две фракције (реформску-умерену и радикалну), које немају јединствену хијерархијску структуру, већ су организоване у виду мреже група – ћелија које међусобно сарађују. Умерена фракција углавном има добру сарадњу са званичним исламским заједницама и тежишно је усмерена на верску едукацију млађе популације. Радикална фракција представља краткорочно већу безбедносну претњу, јер заговара оружани цихад као средство за постизање циљева и носилац је регрутовања и слања добровољаца у Сирију.

У односу на етничку структуру, вехабизам је највише прихваћен код: 1) бошњачке популације, где је посебно у БиХ изражена подела на радикалну и умерену фракцију, па се без обзира на извесне покушаје повезивања не може говорити о постојању јединствене вехабијске организације. Поред БиХ, значајније прихватање вехабизма регистровано је још и на северу Ц. Горе и у Рашкој области. 2) албанске популације, код које су регистроване активности неколико групација присталица вехабијског покрета са главним циљем реисламизације Албанаца. Њихове активности су углавном координисане и финансиране од стране албанске дијаспоре (Швајцарска, Немачка, САД и др.), што указује на деловање шире мреже. 3) ромске популације, код које је у последњем периоду као нова појава регистровано све чешће приступање у вехабијске заједнице (посебно на КиМ), пре свега због веома лошег социјалног и економског статуса Рома, па они са малим сумама новца буду „заврбовани“ да приступе покрету.

У контексту мигрантске кризе, салафистичка мрежа у региону и РС може представљати безбедносну претњу кроз пружање логистичке и друге подршке екстремистима и терористима који се у маси миграната пребацују на територију Европе. У том смислу, изоловане вехабијске заједнице („парацемати“ у БиХ и Албанији) и поједини радикални имами исламских заједница и невладине организације са исламистичким карактером (КиМ, Македонија), поред тога што су основни извор страних бораца на овим просторима, представљају и главна прихватилишта за борце-повратнике и потенцијално за терористе у транзиту. С обзиром на везе које исламистичке НВО остварују са радикалним исламским

проповедницима, постоје реалне могућности да такав вид деловања служи као покриће за успутну радикализацију миграната, врбовање будућих сарадника и логистичку подршку бившим учесницима сиријског сукоба који настоје да дођу до земаља Западне Европе.

Иако постоји могућност да се екстремисти инфилтрирају у мигрантске токове, већу терористичку претњу представљају исламски екстремисти који су држављани европских земаља. У прилог томе говори и чињеница да су скоро све терористичке нападе на простору западне Европе извршили европски држављани. Такође, и последње терористичке нападе на Балкану, првенствено БиХ, су извели њени држављани. Претња од терористичких напада може доћи и од повратника са блискоисточних ратишта, имајући у виду да се они тамо додатно радикализују.

### **Прагматична улога доносиоца одлука у решавању кризе**

Решење проблема миграција није могуће решити појединачним активностима држава пријема или транзитних држава, због чега треба тежити заједничком координисаном деловању свих међународних организација (УН, ЕУ, Афричка унија) и водећих сила у свету и региону БИ (САД, РФ, Кина, Немачка и Турска) на проналаску решења у државама порекла миграната.

Водеће земље чланице и администрација ЕУ незадовољне су мером којом се Турска ангажује на смањењу прилива миграната у ЕУ, неприхватању договорених квота за расподелу избеглица од стране источних чланица (углавном Вишеградске групе) као и мерама Грчке за заштиту спољне шенгенске границе, регистрације миграната и смањења њиховог даљег протока. Шведска, Данска, Немачка и Аустрија почеле су са применом националних решења са циљем смањења прилива миграната у својим земљама, који се одражава на проток миграната дуж Балканске руте. Наведене мере су уједно и вид притисака администрације ЕУ (Немачке) на Грчку и источне земље ЕУ да прихвате заједничка решења стабилизације мигрантске кризе на нивоу ЕУ, коју и даље промовишу немачка канцеларка А. Меркел и званичници ЕУ. С обзиром на наведене процесе и процене око даљег развоја мигрантске кризе, а као одговор држава чланица ЕУ на њих, могу се дефинисати два вероватна сценарија.

Први сценарио подразумева заједничко решење кризе на нивоу ЕУ кроз договоре са земљама Западног Балкана (ЗБ) и Турском. Тај сценарио би представљао успех политике немачке канцеларке А. Меркел, како на унутрашњем, тако и на спољнополитичком плану и допринео би даљем јачању позиције Немачке у оквиру ЕУ. За успех тог сценарија неопходно је да А. Меркел са Турском успостави одрживи договор око заустављања илегалних миграцијских токова из Турске ка Грчкој пружањем финансијске помоћи, у почетку од три милијарде евра.<sup>18</sup> Такође на глобалном нивоу потребно је наћи решења за ситуацију у Сирији, Ираку и другим државама порекла миграната уз пружање знатне развојне и хуманитарне помоћи тим земљама. Притиском на Грчку (искључење из Шенген зоне на одређени период, као и условљавање финансијском помоћи), Немачка убрзава успостављање пет центара на грчким острвима у источном делу Јонског мора<sup>19</sup> у којима би се вршила тријажа на оне који имају право на азил (које би пребацивали на грчко копно у центре за релокацију) и оне које га немају (које би одатле одмах враћали у Турску или земљу порекла). У центрима би се вршило распоређивање азиланата по одређеним квотама и организован транспорт у поједине државе пријема ЕУ. При томе се, ускраћивањем, односно прерасподелом финансијских средстава у оквиру ЕУ, врши притисак на источне чланице да прихвате расподелу азиланата по договореним квотама. Од земаља чланица захтева се пренос надлежности на нову Европску агенцију за граничну и обалску стражу, која би могла да се ангажује на заштити спољне шенген границе и без сагласности земље чланице ЕУ. На основу договора ЕУ са земљама ЗБ и Грчком обезбедио би се смештај за 50.000 избеглица у Грчкој и 50.000 избеглица у земљама ЗБ.

Други сценарио подразумева национална решења земаља пријема миграната и транзитних земаља. По том сценарију превладава примена националних мера појединих држава без усклађеног заједничког приступа на решавању мигрантске кризе, што доводи до „домино ефекта“,

---

<sup>18</sup> За узврат би ЕУ, или коалиција вољних земаља (углавном западне земље ЕУ), од 2017. г. за грађане Турске увела визну либерализацију и, на годишњем нивоу, од Турске прихватала одређен број избеглица (око 250.000).

<sup>19</sup> Лесбос, Лерос, Кос, Киос и Самос.



смањења прилива миграната у главне државе пријема, увођења ограничења за пријем избеглица и потпуног затварања граница за њихов пријем. Такође, убрзао би се процес реадмисије лица која нису добила азил у земље порекла, Турску и сигурне треће земље. То би довело до повратног таласа избеглица из земаља северне и централне Европе и дуж Балканске руте до Грчке и могло да дестабилизује регион ЗБ. Осим тога, наведене мере би утицале на продужење суспензије шенгенског уговора контролама на унутрашњим границама, што би могло да доведе и до распада шенгенске и еврозоне. Немачка и Аустрија, као главне државе пријема, настојале би да се прилив миграната заустави што јужније на Балканској рути, због чега би подржали поштравање контроле и заштите македонско-грчке и бугарско-грчке границе. То би, уколико би се прилив миграната одржао, захтевало значајно ангажовање полиције и војске и даљу изградњу односно проширење ограда дуж државних граничних линија. Један од предлога је и успостава цивилно-војне мисије ЕУ у Македонији и Србији уз ангажовање аустријских војника и војника из земаља Вишеградске групе. Такође, наведени сценарио предвиђа и успостављање *Hot Spots* центара у земљама дуж Балканске руте.

У наредном периоду наставиће се значајна дипломатска активност и појачано ангажовање водећих земаља унутар ЕУ на решавању мигрантске кризе. Немачка и Аустрија, упоредо са иницијативама на проналажењу заједничког решења на нивоу ЕУ по првом сценарију, наставиће са билатералним споразумима са земљама дуж Балканске руте на ограничавању и селекцији миграната по другом сценарију. Процењујемо да је први сценарио вероватнији, али се не искључује могућност да због неефикасних мера у земљама порекла и Турске не дође до очекиване стабилизације прилива миграната у Грчку, које могу имати последицу отежаног спровођења заједничких мера ЕУ. Такав развој ситуације може утицати на потпуну примену мера из другог сценарија.

## **Закључак**

Иако је прилив миграната у Европу у 2016. смањен у односу на 2015., политичке тензије и поларизација ЕУ у решавању мигрантске кризе су порасле. На ситуацију у вези мигрантске кризе у земљама на Балканској

рути у наредном периоду посебно негативно могле би да утичу промене у односима Турске и ЕУ и реална опција да Турска користи могућност пропуштања већег броја миграната као политичко оружје у односима са ЕУ. Такође, сложена унутрашња политичко-безбедносна ситуација у Турској, Македонији и Бугарској, као и велика мотивисаност криминалних група широм Балкана за уносним послом кријумчарења људи (истовремено повезаног са кријумчарењем дроге, као што је то случај у Бугарској) стварају повољне услове за пораст илегалног пребацивања миграната. Ипак, процене указују да краткорочно вероватно неће доћи до интензивирања миграција и реактивирања Балканске руте у обиму из 2015., пре свега због појачане контроле спољних граница ЕУ, али и одлуке западноевропских земаља да не прихватају тзв. „економске мигранте“ (којих је највише из Авганистана, Пакистана, афричких земаља). Са друге стране, потпуно затварање граница је немогуће, па се илегалне миграције Балканском рутом настављају у мањем обиму.

Чињеница је да је број миграната из Сирије и Ирака у последње време смањен, али безбедносна ситуација у тим земљама је веома сложена и не назире се њено дугорочно решење. Такође, проблем ИД још неће бити решен, тако да основни узроци кретања великог броја избеглица нису отклоњени, због чега ће се миграције из подручја Блиског истока свакако наставити. Истовремено, наставиће се и прилив миграната из Авганистана. Имајући то у виду, решавање проблема илегалних миграција у Европу требало би да буде спречавање покрета становништва из држава порекла, пре него што стигну до Грчке, Бугарске или Италије.

Уколико изостану заједничке активности и мере на нивоу ЕУ, већ преовладају једнострана самостална решења појединих држава, транзитне државе би се могле наћи у ситуацији да се на својим границама морају супротставити већем притиску миграната ангажовањем значајних војних и полицијских капацитета. На нивоу региона, ситуација са мигрантима повећава безбедносне ризике, отвара нова економска, социјална и здравствена питања, као и могућност нарушавања етничке структуре у појединим срединама. Краткорочно и средњерочно безбедносне последице могу бити терористички акти инфилтрираних терориста, експанзија организованих криминалних група у пребацивању миграната. Повећава се потреба за обезбеђењем додатних финансијских

средстава за транзитне државе, као и поделе између чланица ЕУ у суочавању са кризом. Потенцијално полазиште новог масовног таласа миграната према Европи могле би да буду земље Африке и Јемен.

Чак и умањеног интензитета, миграциони талас би свакако могао да се користи за инфилтрацију потенцијалних терориста, а њихови циљеви напада би вероватно биле утицајне западноевропске државе. Због релативно ниског нивоа учешћа у међународној војној интервенцији у Сирији и Ираку и мањег политичког значаја и пропагандно-психолошких ефеката, процењујемо да би евентуални терористички напад у региону Балкана био мало вероватан, а уколико би до њега ипак дошло његов интензитет и степен организованости би био ниског до средњег нивоа.

Балканска рута јесте затворена, али кријумчари стално проналазе нове правце за илегално кретање. Пример за то је и изграђена ограда у Бугарској, која је допринела смањењу броја миграната који улазе на њену територију, али да се илегално пребацивање без обзира на то наставља. Турска је свесна да су мигранти „добар међународни улог за цењкање“, а такву ситуацију ће наставити да користи и у наредном периоду.

На нивоу региона, ситуација са мигрантима повећава безбедносне ризике, отвара нова економска, социјална и здравствена питања, као и могућност нарушавања етничке структуре у појединим срединама. Краткорочно и средњерочно безбедносне последице могу бити терористички акти инфилтрираних терориста, експанзија организованих криминалних група у пребацивању миграната. У наредном периоду може се очекивати наставак постојећег обима илегалних миграција, уз стално настојање криминалних група да пронађу нове канале за пребацивање миграната. Такође, не препознаје се намера код дела земаља да се одлучније крене борбу са корупцијом и организованим криминалним групама које се баве кријумчарењем миграната.

## **Литература**

- Ковач, Митар. „Интереси великих сила на простору Балкана“, Београд: ИСИКС 2016, 30.09., страна 415.
- Поповић, Жељко и Ненад Ковачевић, „Кризе и кризни менаџмент“, Пријевор: ICDQM 2016, 29.-30.06., стране 533-560.

- Симеуновић, Драган. „Миграције као узрок политичких аномалија у Европи“, Вршац: Ирегуларне миграције, 2015, 01.-02., уводно предавање.
- Стојановић, Станислав. *Глобализација и безбедносне перспективе света*. Београд: Војноиздавачки завод, 2009.
- [frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/2016](http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/2016) (преузето: 15.11.2016)

*Анстракт:* Долазак преко милион миграната са простора Блиског истока, Африке и Азије на европски континент представља и друштвени и геополитички процес. Уочене размере и интензитет миграција, по својим ефектима и до сада изазваним проблемима дуж миграционих рута, носе ризике који се још нису у потпуности манифестовали и чије су могуће последице, и поред изнетих анализа, непредвидиве.

Посебан проблем представља чињеница да ЕУ нема јасну политику према мигрантима, као ни јединствени став према том питању. Основни покретачи избегличке кризе и даље су активни, а у питању су: ратови (Сирија, Јемен), сукоби ниског интензитета (Авганистан, Ирак, Северни и Јужни Судан, Либија, Сомалија), нестабилност (Мали, Нигерија, Палестина), потенцијал за избијање кризе (Либан, Египат, Тунис), као и негативни економски показатељи који ће бити настављени и у наредном периоду. У свеобухватном разматрању покретача избегличке кризе потребно је одговорити на следећа питања: 1) да ли је тренутна криза почетак дугорочног тренда, 2) какав утицај криза има на транзитне државе, 3) какве су безбедносне последице и изазови за транзитне државе као и државе пријема.

Решење проблема миграција није могуће решити појединачним активностима држава пријема или транзитних држава, због чега треба тежити заједничком координисаном деловању свих међународних организација (Уједињене нације, Европска унија, Афричка унија) и водећих сила у свету и региону Блиског истока (САД, РФ, Кина, Немачка и Турска) на проналаску решења у државама порекла миграната. Истовремено, свим државама пријема и транзитним државама јасно стављати до знања да се прати ситуација и мере које се договарају и спроводе на глобалном, регионалном, на нивоу ЕУ и у појединим кључним државама на мигрантским рутама и да ће се предузимати мере и активности у односу на деловање, а не у односу на реторику, кључних актера и држава.

*Кључне речи:* мигрантска криза, стратегијска анализа, покретачи избегличке кризе, безбедносне последице и изазови, мигрантске руте.