

Serbia's Foreign Policy Approach Between Strategic Indeterminacy and the Operationalization of the “Four Pillars” Doctrine

Nevena STANKOVIĆ¹, Dragana DABIĆ²

Abstract: In the absence of a codified strategic document, the foreign policy orientation of the Republic of Serbia can be more clearly observed through the patterns of its positioning *vis-à-vis* leading global actors, as well as through its responses to the pressures of the international system. This paper analyzes the aspects that have been shaping Serbia's current foreign policy approach, with the aim of identifying the dominant pattern of its strategic behavior and assessing its operational scope. Based on the identified determinants of foreign policy, the research examines how these factors determine the choice, combination and operationalization of the state's strategic options. The central hypothesis of the paper is that over the past two decades, the hedging strategy—operationalized through the “four pillars” policy — has been profiled as the dominant pattern of Serbia's foreign policy behavior due to its high adaptability to growing geopolitical uncertainty and shifting distribution of power. Empirical findings confirm that the combination of strategic ambiguity, selective alignment, and indirect balancing—alongside the effort to protect foreign policy autonomy and the imperative of protection territorial integrity— constitutes the operational core of Serbia's contemporary foreign policy approach. Particular analytical attention is devoted to the issue of Kosovo and Metohija, conceptualized as a key determinant and intervening variable in understanding how Serbia operationalizes its foreign policy conduct, adapts to external pressures and defines the boundaries of its strategic orientation toward major global actors. The final section problematizes the sustainability of the hedging

¹ Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Serbia. Email: nevena@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1800-6227>.

² Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Serbia. Email: ddabic@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6427-4244>.

strategy in current international circumstances, particularly in the period following 2022. In conclusion, the article demonstrates that hedging—while functional and adaptive under conditions of multipolarity—remains strongly conditioned by the structural constraints of the international system and the unresolved status issue of Kosovo and Metohija. Together, these factors define the limits of Serbia’s foreign policy autonomy and shape the framework of its future strategic practice.

Keywords: Republic of Serbia, strategy, “four pillars”, hedging, balancing, Kosovo and Metohija.

Introduction

The foreign policy behavior of the Republic of Serbia has, over time, been shaped by a wide range of interrelated factors. These include the issue of Kosovo and Metohija as a key domestic and security challenge, complex regional political and security dynamics, Serbia’s positioning regarding the war in Ukraine, and the increasingly global transformations of the international order. Contemporary scholarship does not offer a single theoretical model capable of providing a comprehensive framework for analyzing the determinants of Serbian foreign policy in the twenty-first century. The absence of such a model stems from divergent approaches to defining, identifying, and classifying these determinants in both domestic and international research. Relying on Visković’s proposed classification of foreign policy determinants underscores the particular importance of the international environment, whose multilayered components—interacting with the evolving dynamics of the international system—have significantly shaped Serbia’s foreign policy orientation (Visković 2018, 12).³ Within this framework, special attention must be paid to the interaction between structural changes at the systemic and regional levels, manifested in the transformation of the European security architecture, shifts in the balance of power among major powers, and the intensification of political

³ Professor Ivo Visković proposed a systematization of the determinants of Serbia’s foreign policy into four principal categories: historical determinants, determinants of the international environment, determinants of the domestic (societal) system, and idiosyncratic factors. This classification is grounded on the combination of several analytical criteria. First, it incorporates a temporal criterion, distinguishing between historical and contemporary determinants. Second, it applies a level-of-analysis criterion, differentiating between factors originating in the international environment and those stemming from the state’s internal system. Finally, it employs a criterion of type, according to which determinants are divided into objective and subjective.

and security processes in the Western Balkans. These factors not only define the structural constraints within which small and medium-sized states operate, but also directly influence the adjustment of their strategic options to the available foreign policy maneuvering space. The analysis of the foreign policy of small states suggests that their patterns of behavior tend to evolve along a continuum including the formal preservation of autonomy, various forms of institutional integration, and pragmatic strategies of restraint and adaptability in the foreign policy decision-making process (Kovačević 2019, 411).

Foreign policy conduct is closely linked to geopolitical positioning, which functions as one of the fundamental determinants of Serbia's behavior in international relations. The specific interests and relationships with four major international actors—the European Union (EU), the Russia, China, and the United States (US)—represent a determinant whose relevance has been consistently recognized by all Serbian foreign policy decision-makers since 2000. Although these relationships further complicate the alignment of foreign policy choices with Serbia's strategic commitment to European Union membership, they are formally framed as essential for the realization of key national interests, particularly in the domains of security, economic development, and the preservation of diplomatic capacity. An analysis of the typology of national interests, based on dominant value orientations within the domestic scholarly literature, confirms the hierarchical primacy of defense and security interests, followed by economic interests, while regional and ideological-identity interests are positioned at a lower level (Đukanović, Krstić and Dašić 2025, 175).

The current National Security Strategy of the Republic of Serbia identifies seven principal national interests. These include: the preservation of sovereignty, independence, and territorial integrity; the maintenance of internal stability and security; preservation of the existence and protection of the Serbian people wherever they reside, as well as national minorities and their cultural, religious, and historical identity; the preservation of peace and stability in the region and globally; European integration and membership in the European Union; economic development and overall prosperity; and the protection of the environment and the Republic of Serbia's natural resources (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 12). EU membership is constructed as a multidimensional national interest, encompassing economic, value-based and identity-related, as well as security dimensions (SSP 2008). Nevertheless, in the context of concrete foreign and domestic policy challenges, Serbia's foreign policy practice reveals a certain gap between its declarative commitment to European integration and its actual foreign policy priorities, which increasingly involve reliance on an alternative geopolitical environment, primarily through

intensified relations with China and Russia (Đukanović 2024, 342–344). Such a foreign policy orientation derives from the state's strategic narrative and the complexity of a multipolar international environment, in which global powers diverge on issues concerning Serbia's territorial integrity, economic diversification, and diplomatic maneuvering space. Some authors indicate that a strategy of diplomatic diversification brings Serbia to the point of intersection of ambition and structural constraint, simultaneously demonstrating a high degree of flexibility and ambiguity in its foreign policy conduct—features that significantly reduce the state's perceived reliability on the international stage (Vučković and Radeljić 2024).

Against this background, the authors analyze the key factors that are shaping Serbia's current foreign policy approach, with the aim of identifying the dominant patterns of its international behavior and assessing the scope and effectiveness of such activities. Based on the identified determinants of foreign policy, the research examines how these factors determine the choice, combination and operationalization of the state's strategic options. The central hypothesis of the paper is that over the past two decades, the hedging strategy—operationalized through the “four pillars” policy — has been profiled as the dominant pattern of Serbia's foreign policy behavior due to its high adaptability to growing geopolitical uncertainty and shifting distribution of power. From an empirical point of view, the research demonstrates that the operational basis of Serbia's foreign policy approach rests on a combination of strategic ambiguity, selective alignment, and indirect balancing—accompanied by sustained efforts to preserve foreign policy autonomy as well as territorial integrity. In this context, particular attention is devoted to the issue of Kosovo and Metohija as a key determinant and intervening variable in understanding how Serbia operationalizes its foreign policy, adapts to external pressures, and defines the limits of international orientation. The concluding section problematizes the sustainability of a hedging strategy under contemporary international conditions, particularly in the period following 2022.

Based on the presented initial argumentation, the structure of the article is designed so that, following the necessary conceptual premises, it proceeds to examine the key strategies of action that shape Serbia's contemporary foreign policy approach. The subsequent section assesses their scope, limitations and implications in the context of an altered international environment. A distinct thematic unit is devoted to Serbia's strategic positioning through the prism of the Kosovo and Metohija issue, which is analyzed as a persistent determinant of foreign policy conduct and a significant factor in defining Serbia's relations with leading global actors.

Conceptual Premises

When addressing the domestic determinants of the Republic of Serbia's foreign policy positioning at the beginning of the twenty - first century, the issue of the status of Kosovo and Metohija stands out as the most sensitive and enduring factor. Within Visković's classification, it is situated in the category of historical determinants. The fundamental challenge in reconciling Serbia's national interests derives from the unresolved status of its southern province, given the simultaneous (un)attainability and (in)compatibility of the national interests defined as the "preservation of sovereignty, independence and territorial integrity" and "European integration and membership in the European Union" (Subotić 2021, 69). In the context of Kosovo's self-declared independence and Serbia's relations with states that have recognized it, the Kosovo issue has become one of the central factors in defining Serbia's foreign policy objectives. Since 2009, it has significantly shaped both the limits and the dynamics of Serbia's strategic options within the international environment. The specificity of this issue, in comparison to other secessionist claims, partly derives from the high degree of involvement of international actors in the process of its resolution. This extensive external engagement has had a profound impact on Serbia's foreign policy positioning and has imposed clear constraints on its relations with key global actors. Within this framework, the limited effectiveness of the European Union in leading the Brussels Dialogue has become increasingly evident. The Union's *de facto* role after 2011, as well as its capacity to shape the narrative of the conflict's „ripeness for settlement" has been concerning (Dašić 2025, 120).

Given the heterogeneity of the determinants that are shaping Serbia's foreign policy, particular analytical significance can be attributed to domestic structural factors, which condition the institutional and political capacity of the state to articulate and implement its foreign policy objectives. Considering these internal factors, the absence of a formally defined foreign policy strategy indicates a persistent lack of internal consensus among the leading political actors. The deficit of strategic alignment thus becomes one of the constraining factors in the selection of foreign policy options, as it places Serbia, from the beginning, in a position of normative ambiguity. This, in turn, reduces the predictability of its foreign policy behavior and narrows the scope for proactive engagement in international affairs.

Although they articulate Serbia's key national interests and foreign policy objectives, these determinants, under contemporary geopolitical conditions, manifest themselves as a complex interplay of opportunities and constraints, thereby necessitating a systematic analysis of the state's strategic responses.

Since Serbia's strategic orientation has not been articulated within a single doctrinal framework, it is operationalized through flexible and situationally conditioned practices of external positioning.

Based on the outlined foreign policy determinants, the research focus of this article is directed to the analysis and empirical examination of the key strategies of contemporary Serbia's foreign policy conduct as well as to the assessing their scope, applicability and operational limitations. For the purposes of such an analysis, it is necessary to draw a distinction between a foreign policy strategy as a formal document defining a state's foreign policy objectives and priorities, and a broader conceptual framework of behavior adopted by a government in order to articulate and protect national interests in its relations with international actors (Stanković 2024, 22–25).

Changing international circumstances and structural constraints requiring adjustments in patterns of behavior place small states before specific foreign policy challenges. Contemporary scholarship suggests that states seek to compensate for these constraints by relying on international law, joining international organizations, adopting policies of military neutrality, as well as through strategies of institutional binding and selective security restraint as instruments for preserving foreign policy autonomy (Hey 2003, 6; Panke 2012, 313–328). The shared contribution of these authors lies in the theoretical grounding of the argument that a highly institutionalized and cooperative international order represents the most favorable environment for small states, as it expands their maneuvering space and facilitates the pursuit of national interests (Thorhallsson and Steinsson 2017, 5). Considering the range of available options under conditions of geopolitical uncertainty, some scholars identify several types of foreign policy strategies available to small states, including balancing, bandwagoning with a major power, neutrality, and the strategy of "avoidance", better known as hedging (Gajić 2020, 70–73). Within this framework, Zachariades emphasizes that small states "are not merely reactive, but actively contribute to shaping their external environment" (Zachariades 2025, 24). Consequently, it is analytically necessary to take into account the capacity of the state not only to adapt to external circumstances, but also to interpret, direct and normatively articulate those circumstances in accordance with its own priorities. Such an approach overcomes the reductionist understanding of the state as a passive object of the international structure and opens space for incorporating of political leadership, strategic culture and discursive practices as relevant factors of foreign policy conduct.

Serbia's foreign policy practice exhibits variations that reflect its complex position within the international system. In the context of the Republic of Serbia's

limited maneuvering space, the choice among foreign policy strategies does not arise only from autonomous strategic will, but rather from the need to adapt to competing external pressures and domestic political constraints. At the same time, explanations of foreign policy choices remain incomplete if the capacity of political leadership to actively shape and reinterpret systemic incentives is overlooked. For this reason, analyzing foreign policy behavior—alongside the structural determinants of the international system—also requires the incorporation of the concept of agency. Research findings suggest that, under conditions of increased geopolitical uncertainty, a hedging approach has enabled the flexible combination of strategic ambiguity, partial alignment, indirect balancing, and multivector diplomatic engagement. The observed patterns of foreign policy behavior correspond to the so-called “four-pillar” policy, which after 2000 became established as a combination of prioritizing European integration, maintaining relations with Russia, intensifying cooperation with China, and developing partnership ties with the United States. A multivector foreign policy approach, in conjunction with a policy of military neutrality, is legitimized in official discourse as a model for preserving foreign policy autonomy (Vučić 2023). Within such a configuration of priorities, the protection of sovereignty and territorial integrity functions as a superior national interest that, over the long term, guides the selection and operationalization of Serbia’s foreign policy strategies.

Although contemporary foreign policy discourse reaffirms the logic of balanced development of Serbia’s relations with key global actors (Vučić 2023), the multivector approach faces the challenge of adapting to evolving geopolitical circumstances. Accordingly, following the outbreak of the war in Ukraine, Serbia’s foreign policy practice has revealed varying significance of individual pillars in shaping its subsequent strategic choices. In this sense, the redistribution of priorities—intensified by contemporary geopolitical turbulence—points to the structural constraints of a hedging strategy and underscores the need to analyze its operational reach and long-term sustainability.

Theoretical and Methodological Framework

Within the theoretical framework of research, neoclassical realism provides the explanatory basis for understanding the causes and context of foreign policy choices, while Cheng-Chwee Kuik’s analytical model of hedging enables their operationalization and systematic empirical analysis. Such a framework allows

a systematic examination of Serbia's foreign policy positioning through a dynamic combination of classical theoretical models and contemporary concepts in international relations. In line with the arguments of neoclassical realism, states' foreign policy behavior is interpreted as the result of the interaction between structural pressures of the international system and domestic political, institutional, and perceptual factors. In this sense, the international system establishes the general frameworks and constraints of state behavior, but does not directly determine specific foreign policy choices.

Systemic factors are therefore considered as the principal independent variable, whose influence manifests itself indirectly—through the process of foreign policy formulation, which is shaped by factors at the unit level of analysis as intervening variables (Rose 1998, 147). Within this analytical framework, Serbia's foreign policy strategies toward major powers are examined as the dependent variable. These strategies are operationalized through the identification of the dominant pattern of behavior—hedging, balancing, limited balancing, or bandwagoning—based on an analysis of diplomatic activities, economic cooperation, security arrangements, and the degree of normative alignment.

The synergistic effect of the absence of an immediate external threat, the lack of open great-power rivalry in the region, and the multipolar character of the international order points to expanded opportunities for Serbia in articulating its foreign policy choices. These conditions enable the implementation of a so-called balanced approach toward major powers while preserving a degree of foreign policy autonomy. In this context, the hedging strategy is employed in the article as an operational analytical framework for empirically examining the manner in which Serbia navigates external constraints and strategic uncertainty. It is not taken as an autonomous theory of international relations, but rather as a central analytical model that facilitates the operationalization of concrete strategic choices under conditions of multipolarity and heightened geopolitical complexity.

Regarding conceptual positioning, this strategy overcomes the dichotomy between balancing and bandwagoning by integrating elements of both approaches in order to manage risks and maximize foreign policy benefits. Although there is no consensus regarding its precise definition, the concept of hedging—originally developed in the field of economic studies—was soon adopted within the theory of international relations. Unlike earlier definitions that describe hedging as a strategy of “avoiding the choice of one side at the expense of another” (Goh 2005, 8), the explanation by Mohammad Salman focuses on the conditions of power distribution during the transformation of a unipolar system into another systemic configuration. Within this framework, hedging emerges as a strategy through which “second-tier states may improve

their relative position toward the system's leading power" (Salman 2017, 359). This analytical model is primarily applicable to the analysis of the foreign policies of major and middle powers, whose position relative to the leading power tends to strengthen under conditions of shifting power distribution. This can be observed in the cases of Russia, China, and Brazil in their relations with the United States. By contrast, the concept of hedging developed in the works of Cheng-Chwee Kuik provides a more suitable framework for understanding the behavior of small states. In the observed theoretical model, hedging is understood as a state's effort to reduce risks by applying multiple policy options designed to produce mutually opposing effects under conditions of "high uncertainty and high stakes" (Kuik 2008, 163). Pursuing such a behavioral pattern presupposes the fulfilment of certain structural conditions. Among these, Kuik highlights the absence of an immediate threat that would compel a state to align with a major power, the lack of rigid ideological divisions, and the absence of open great-power rivalry that would otherwise constrain the possibility of maintaining strategic ambiguity. Under such conditions, small states enjoy a broader maneuvering space for the implementation of hedging strategies.

The typology developed by Cheng-Chwee Kuik (2008, 159–185) distinguishes five principal modalities of hedging behavior: indirect balancing, dominance denial, economic pragmatism, binding engagement and limited bandwagoning. In this research, these components are employed as analytical indicators for identifying and interpreting the dominant pattern of Serbia's foreign policy behavior during the observed period. The policy of military neutrality, which has for centuries figured as an important model of security strategy and an instrument for the survival of small states in an environment dominated by great powers, is closely related to the hedging strategy (Goetschel 1999). Radoman's study from 2021, which examines the cases of Serbia and Sweden, provides further support for this approach, illustrating the increasingly frequent use of neutrality as a mechanism for protecting national sovereignty and preserving autonomy (Radoman 2021).

From a methodological perspective, the research is based on qualitative content and discourse analysis of primary and secondary sources. The analyzed corpus includes official strategic documents of the Republic of Serbia—such as the National Security Strategy, the Defense Strategy, and relevant resolutions of the National Assembly—as well as documents of the European Union, particularly the annual reports of the European Commission on Serbia's progress. In addition, the study examines public statements and speeches of political actors from the period after 2009. The sampling of sources was conducted in accordance with the research objectives, with particular emphasis on materials

that directly reflect foreign policy decision-making and Serbia's strategic positioning toward leading international actors such as Russia, China, and the United States. Content analysis focuses on identifying foreign policy practices in the areas of diplomacy, security arrangements, economic relations, and institutional alignment. Discourse analysis, by contrast, is directed toward identifying dominant narratives and strategies of legitimizing foreign policy decisions, particularly through the use of strategic ambiguity and the adaptation of messages to different domestic and international audiences.

Discursive patterns identified in the speeches of state officials (Tadić 2009; Vučić 2023)—including the emphasis on sovereignty, skepticism toward international norms, and the parallel development of relations with competing powers—indicate a foreign policy rationality grounded in realist premises. At the operational level, this rationality manifests itself through hedging as the dominant pattern of strategic adaptation. The conclusions are derived inductively through systematic comparison of empirical findings with the theoretical assumptions of the study. The temporal and contextual scope focuses on the period after 2009, which is relevant for the consolidation of a multivector foreign policy, the transformation of relations with key partners such as the European Union, Russia, China, and the United States, as well as for the gradual consolidation of the concept of military neutrality within the public discourse.

Key Strategic Patterns of Serbia's Foreign Policy

Within discussions on the divergence between internally perceived and externally perceived identity, Serbia has been characterized either as “a small and internally weak state in transition” or as “a middle power when it comes to engagement in global or regional issues” (Kovačević 2016, 120–123). Its foreign policy in the twenty-first century has largely been shaped by calculations in relation to key geopolitical factors. Given that a comprehensive internal consensus among the leading political actors on the definition of the Republic of Serbia's foreign policy has not been achieved, Serbia lacks a developed strategic document devoted exclusively to foreign policy, up to this day. Within this context, the idea by former president Boris Tadić in August 2009 regarding the “four pillars” of Serbia's foreign policy—relations with the European Union, the United States, Russia, and China—emerged as a starting point for shaping Serbia's contemporary foreign policy course, even though it was never doctrinally elaborated in written form (Tadić 2009). In practice, this concept laid a path to

the so-called multivector foreign policy, which, in a slightly modified form, continues to represent the dominant framework of the country's foreign policy conduct. Nevertheless, the absence of a coherent foreign policy document revealed both formal and substantive problems regarding multivector approach from the outset. In formal terms, normative elements are dispersed across various strategic documents and official statements, creating ambiguity in the definition of objectives and priorities. In substantive terms, inconsistencies between the statements of state officials and key policy documents have produced tensions among competing priorities and broader foreign policy goals. This contradiction becomes most evident in the fact that the negotiation process for membership in the European Union—formally defined as a strategic objective—remains persistently constrained by the parallel need to protect sovereignty, independence, and territorial integrity.

The existing normative framework defines both national interests as objectives of foreign and security policy, which raises the question of their internal coherence (Rezolucija Narodne skupštine 2007; Strategija nacionalne bezbednosti 2019; Strategija odbrane 2019).

On the other hand, within the context of the accession process to the EU, the absence of a predictable foreign policy document constrains closer alignment with Brussels and the effective implementation of reforms in key areas, including the judiciary, the fight against corruption and organized crime, the protection of human rights, the rule of law, and fundamental civil rights. In this regard, political rhetoric that simultaneously shifts responsibility into the EU while maintaining the alleged strategic importance of accession, often serves as an instrument for justifying the postponement or avoidance of reform measures. This trend—further conditioned by the issue of Kosovo and Metohija and relations with Russia—discourages efforts toward Europeanization and limits the effective implementation of European standards (Petrović 2024a). In this context, the lack of transparency and substantiated justification, as well as the personalized nature of political decision-making, are identified as factors that further weaken the clarity and consistency of Serbia's foreign policy course (Pešić 2024, 333).

Structural and normative limitations of the multivector foreign policy framework open space for a deeper examination of the strategic logic underlying Serbia's external conduct. Although formally presented as a policy of diversifying strategic alignments, the approach in practice reflects more complex strategic calculations under conditions of geopolitical uncertainty. For this reason, to adequately understand it, the analysis must be expanded through conceptual models of strategic behavior.

Although public discourse over the past decade has frequently referred to successful “balancing” among the four pillars of foreign policy, the findings of the analysis indicate that Serbia’s foreign policy practice has not fully realized a balancing strategy in its classical, theoretically consistent form. This model has traditionally been associated with Serbia’s efforts to maintain long-term relations with the European Union (SSP 2008) and with NATO as instruments of political stabilization and economic development, but also as a counterweight to its close relations with Russia and China.

Within neorealist theoretical premises, the concept of balancing is primarily associated with the strategy of forming alliances with a stronger state (or states) in order to mitigate the risks arising from the potential rise of a particular power, or alternatively with the formation of alliances with weaker states in order to increase one’s own influence and expand the available maneuvering space within systemic constraints (Walt 1987). The choice between balancing and bandwagoning with a stronger power does not derive exclusively from the structural logic of the international system, but also from the assessment of state interests and the agent-level interpretation of security challenges (Schweller 1994, 77). This theoretical divergence within the realist paradigm suggests that the binary dichotomy of balancing and bandwagoning does not exhaust the full spectrum of possible foreign policy responses available to states in the contemporary international system.

The implementation of these postulates to the case of the Republic of Serbia requires their contextualization within specific security and institutional frameworks. Balancing in its “pure” form could be interpreted either through Serbia’s institutional accession to the NATO as a form of balancing toward the East, or through strategic alignment with Russia via mechanisms of the Collective Security Treaty Organization, as a form of balancing toward the West. However, throughout the observed two-decade period, the Serbian political elite has demonstrated no readiness to formally join either security bloc, despite its declared orientation toward EU membership and its developed cooperation with NATO within the framework of the Partnership for Peace (Strategija odbrane 2019). At the same time, strong economic, energy, cultural, and political ties with Russia have constituted a constraint on an unambiguous strategic rapprochement with Western structures. Conversely, Serbia’s foreign policy practice has not displayed elements of full alignment with either Russia or China that would be characteristic of classical bandwagoning. Therefore, in the case of Serbia it is more appropriate to speak of selective or partial alignment, which enables small states to align with a particular power while simultaneously maintaining relations with its competitors (Kuik 2008).

Such a pattern is particularly visible in the domain of Serbia's alignment with the European Union's Common Foreign and Security Policy, where Chapter 31 has emerged as one of the most demanding chapters in the accession negotiations. Despite the noted progress in certain segments of security and defense policy, the analysis of Serbia's alignment within this chapter indicates that the country continues the practice of non-alignment with declarations that run counter to its strategic interests, while the main points of divergence with the EU remain relations with Russia and the People's Republic of China. Although alignment with the CFSP increased by 12 percent in 2025 (to 63 %), high-level contacts with Russia, anti-Western narratives, and the Free Trade Agreement with China concluded in 2024, have been identified as strategic challenges for Serbia's European integration (EC 2025).

In sum, the conceptual frameworks of classical balancing and bandwagoning demonstrate limited analytical applicability in explaining Serbia's contemporary foreign policy conduct, thereby opening space for the consideration of more flexible strategic patterns. These strategic options entail ideological and security choices that Serbia seeks to avoid through the consistent implementation of a policy of military neutrality and the maintenance of multivector relations. Since 2007, Serbia's commitment to military neutrality—based on non-membership in military alliances—has gradually evolved from a declarative position into an institutionalized pillar of the country's national security and foreign policy doctrine. Today, this politico-military orientation is anchored in strategic documents that define Serbia's foreign and security policy (National Security Strategy 2019, 21–22). Despite continuous cooperation with NATO, Serbia does not express an intention to join the Alliance, while simultaneously developing a strategic partnership with Russia, based on economic, political, and military ties. The Serbian government's inclination toward non-alignment and military neutrality reflects key characteristics of small states. Its refusal to support Western sanctions against Russia—while supporting Ukraine's territorial integrity—further illustrates this approach (Zordan 2022).

In the context of the Russian invasion of Ukraine, such a position acquires an additional dimension, as it may be interpreted as an indirect alignment with Russian strategic interests in the Balkans. Nevertheless, although Serbia continues to officially emphasize the principle of military neutrality, in practice its political application proves more complex and conditioned by specific circumstances. Domestic scholars argue that strategic ambiguity, limited security cooperation, and the maintenance of moderate self-defense capabilities constitute key elements of Serbia's strategic approach (Lišanin 2023, 144). In this regard, Serbia has implemented elements of indirect balancing, manifested,

among other things, in strengthening security cooperation with multiple external actors, while simultaneously enhancing its own military capabilities in preparation for potentially diverse security scenarios. At present, members of the Serbian Armed Forces participate in three military missions under the Common Security and Defense Policy of the European Union—EUTM Somalia, EUTM Central African Republic, and EUMAM Ukraine. Furthermore, with the entry into force of the Law on the Participation of Civilians in International Missions and Operations Outside the Borders of the Republic of Serbia in December 2023, a legal framework was established for the quantitative expansion of Serbia's engagement in EU missions and operations through civilian resources. Such a configuration indicates a stable but selective pattern of Serbia's security engagement.

Considering recent developments, the growing role of the defense industry in the country's foreign policy articulation, as well as changes in the regime governing arms export controls, may be interpreted in two ways. On the one hand, as a continuation of the existing policy of military neutrality and strategic restraint; on the other, as an indication of gradual strategic adjustment under conditions of intensified international pressure. In this context, Serbia temporarily suspended arms exports under Russian pressure but resumed ammunition sales to European partners several months later, including deliveries that could indirectly reach Ukraine (RSE 2025a). Claims regarding the growing significance of the defense-industrial sector are further supported by quantitative indicators: the value of exports of arms and military equipment increased from approximately USD 1.2 billion in 2021 to more than USD 1.8 billion in 2023. According to available customs data, during the first half of 2025 Serbia exported weapons and ammunition worth approximately €55.5 million, exceeding the total export value recorded for the entire year of 2024, which amounted to €47.9 million (Rakić 2025). Considered alongside the institutional and legal framework governing international engagement, these indicators confirm that economic instruments and defense production are becoming increasingly relevant factors in shaping Serbia's foreign policy behavior.

Taken together, the presented findings point to a gradual transition of Serbia's foreign policy from a model of approximate balancing toward a hedging strategy, which over the past decade has demonstrated greater capacity to adapt to changing international circumstances. In contrast to traditional models of foreign policy positioning based on clear alliances or classical balancing, this approach has stood out as a functional response to the complex and multipolar structure of the contemporary international system. The strengthening of multipolarity, accompanied by the growing influence of Russia and China, has

created more favorable conditions for Serbia's foreign policy flexibility, particularly given the support of these actors for the preservation of its territorial integrity following the unilateral declaration of independence of so-called Kosovo. In the absence of an immediate security threat and the lack of open rivalry between major powers in the region, Serbia's foreign policy course in the past decade has been dominantly shaped by a strategy aimed at maintaining balanced relations with leading global actors, while seeking to preserve foreign policy autonomy (*Strategija nacionalne bezbednosti 2019*, 13–16).

On this basis, the domestic scholarly literature increasingly recognizes the analytical relevance of Cheng-Chwee Kuik's hedging model for interpreting Serbia's foreign policy toward Russia, China, and the European Union (Nikolić 2023; Mitić 2024). In this sense, hedging may be understood as a combination of partial alignment, indirect balancing, economic pragmatism, and binding engagement, which Serbia operationalizes through the policy of the "four pillars." The effort to maintain balanced relations over the past fifteen years with the European Union and the United States on the one hand, and with Russia and China on the other, is rationalized in political discourse as a strategy of maximizing benefits while minimizing risks (Vučić 2023).

Serbia's relationship with the European Union may be characterized as a form of selective engagement, representing one of the key dimensions of its hedging strategy. The prospect of membership generates significant economic and political benefits, including access to the single market, development funds, and a higher level of institutional stability (Mitrović 2021). At the same time, historical, cultural, and economic ties with Russia and China narrow the scope for full foreign policy alignment with Western actors, thereby confirming the pragmatic orientation of Serbian foreign policy, which is primarily based on the calculation of interests rather than exclusive alliances (Brkić 2023).

Within such a framework, the asymmetric character of Serbia's relations with key global actors becomes evident. The EU remains its most important foreign trade partner, while relations with the USA are characterized by complex but functional cooperation of limited intensity. By contrast, cooperation with Russia and China—formalized through strategic partnerships—is primarily oriented toward securing economic, energy, and political support, including the consistent backing of Serbia's position regarding the status of Kosovo. Empirical indicators further confirm this structure of relations. According to available analyses, during the period 2010–2024 Serbia conducted the largest volume of foreign trade with the EU, while China and Russia ranked as its second and third partners. Particularly dynamic growth has been recorded in trade relations with China: Serbian exports increased 270.5 times, while imports rose 5.6 times, indicating

a strong expansion of bilateral economic cooperation (Filipović and Zakić 2025, 509). The strategic partnership with China, based on institutionalized political dialogue and infrastructure-economic projects, is assessed in the literature as a stable foundation for long-term cooperation (Lađevac 2024, 459–467). When considered in parallel, accession negotiations with the European Union, trade liberalization, visa policy, and access to EU pre-accession funds—alongside the development of multilateral cooperation formats with China and bilateral arrangements with Russia—indicate the presence of elements of binding engagement as an important component of Serbia’s hedging strategy. In a broader analytical framework, the 17+1 Initiative is interpreted as an instrument for deepening economic and political ties and as part of a broader concept of transforming the international system through the model of a “community of shared interests” (Dimitrijević 2020, 265–266).⁴ On the other hand, the Balkan vector of Russia’s foreign policy, despite significant cooperation in the fields of energy, infrastructure, and political-military relations, remains only weakly institutionalized and largely subordinated to Moscow’s broader strategy of preserving its global and regional influence (Proroković 2020, 205–206).

Potential inconsistencies in the practical application of the multivector approach are most evident in the relatively underdeveloped dimension of relations with the United States compared to the remaining three pillars of Serbia’s foreign policy. This asymmetry can partly be explained by the presence of negative perceptions of American policy within Serbian society, as well as by differences in positions regarding the future political status of Kosovo. Although the volume of bilateral trade between Serbia and the United States remains relatively limited in comparison with Serbia’s leading foreign trade partners, available statistical data confirm its comparatively modest scale. According to official US trade statistics, the total merchandise trade between the two countries in 2024 amounted to approximately USD 1.05 billion, with US exports to Serbia reaching around USD 210 million and imports from Serbia totaling approximately USD 841 million (U.S. Department of Commerce 2025). Despite the absence of a formalized strategic partnership agreement, the enhancement of relations with Washington continues to be positioned as one of Serbia’s relevant foreign policy priorities. Deepening cooperation in this direction may function as a complementary instrument for diversifying foreign policy options, strengthening Serbia’s negotiating position, and mitigating structural dependence on certain centers of power.

⁴ The platform currently operates as 14+1, following the withdrawal of the Baltic states from the framework.

The observed uneven development of individual foreign policy pillars simultaneously indicates that the operational scope of the hedging strategy is not determined exclusively by systemic pressures, but also by domestic perceptions, value orientations, and political constraints that shape its practical implementation.

Scope and Limitations of the Current Foreign Policy Approach

Complex and high-risk international circumstances after February 2022 have had a significant impact on the very foundations of the Serbian hedging strategy. The deterioration of relations between the European Union and Russia, which escalated from the Ukrainian crisis into the Russian invasion of Ukraine, has also affected Serbia's foreign policy position. The prolonged duration of this armed conflict has increasingly problematized the concept of Serbia's delicate balancing between Russia and the West, raising questions about the inconsistency between the proclaimed objectives and the practical priorities of its foreign policy. The turbulence of global geopolitical and economic developments that marked 2024 and 2025—such as Russia's military advances in the Donbas region, the growing influence of China in the electric vehicle industry, the electoral victory of Donald Trump in the United States, and the geo-economic reorientation of the European Union—have undermined the conditions that previously enabled successful hedging and have further narrowed Serbia's maneuvering space in articulating and implementing its foreign policy and economic priorities. Although this foreign policy strategy has proven to be a pragmatic response to conditions of limited power and a complex security environment, its long-term stability has increasingly become structurally constrained.

Under current circumstances, Serbia simultaneously faces US sanctions against the Serbian oil company Naftna Industrija Srbije (NIS), stagnation in the accession process to the European Union, and growing energy dependence on Russia.⁵ Contemporary discourse on Serbia's foreign policy positioning points to a gradual distancing from the normative and value-based framework of the European Union, despite its declarative commitment to continuing the process of European integration. In this context, Serbia's European path is increasingly

⁵ This dependence is dominantly reflected in the structure of natural gas supply, since more than four fifths of the total gas consumption in Serbia is provided from Russian sources, with long-term contractual arrangements and the dominant role of Russian companies in the country's key energy capacities.

marked by ambivalence between proclaimed European integration and a practical policy that leads toward foreign policy ambiguity. Further delays in the prospect of membership in the European Union indicate that, without substantial reforms in the areas of the rule of law, democratization, and the functioning of legal institutions, Serbia will be unable to benefit from any renewed momentum in the enlargement process. This is supported by the noticeably stricter tone of the latest European Commission report on Serbia's progress, which stands in contrast to Serbia's long-standing self-perception as the "most advanced" candidate for membership (EC 2025). Warning of increasingly pronounced internal political polarization in Serbia, the report's main findings point to a reduced pace of reform activities across all sectors, declining trust in institutions, and concerning instances of excessive use of force against protesters and journalists (EC 2025). As the central themes of public and political discourse during the mass social protests in Serbia throughout 2025 focused on the state of the rule of law, the independence of institutions, and the degree of media freedom, the European Union continues to insist on measurable progress in the so-called "*fundamentals*" domain before opening a new negotiation cluster. An additional current obstacle is created by the inconsistent advocacy of the once-praised model of normative activism in the external dimension of EU policy, combined with the aspiration to uphold the ideals of a community of values internally. The simultaneous promotion of normative ideals and the pursuit of pragmatic policies—often described as "pragmatic normativity"—constitutes a *contradictio in adjecto* and is ultimately unsustainable (Dabić 2019, 208).

The escalation of pressures in the energy sector currently emerges as a factor that may significantly influence the shaping of Serbia's foreign and security policy strategy in the years to come. In light of the recent developments surrounding NIS, which have once again brought the issue of Serbia's energy security to the forefront, the imposition of US sanctions on Russian energy companies has renewed the need to reassess relations with Russia and to adapt Serbia's energy hedging to evolving geopolitical circumstances. It remains uncertain whether Serbia will be able to redefine the ownership structure of NIS to minimize the risk to its energy security. Uncertainty on the Russian side stems from the fact that Gazprom has offered Serbia only a two-month extension of its gas supply contract, rather than the previously anticipated long-term agreement. Over the past several years, within the framework of its defense and security policy, Serbia has terminated or cancelled previously agreed military contracts with Russia, including planned arms procurement programs (FONET 2025). At the same time, during 2024–2025, Belgrade concluded significant defense agreements with

several European states, including the procurement of combat aircraft, indicating a gradual diversification of military cooperation beyond traditional partners (RSE 2025b). The decision to temporarily suspend ammunition exports, followed by their subsequent resumption to selected European partners during the period 2024–2025—often interpreted as a response to energy-related pressures from both Russia and the United States—points to the reactive nature of Serbia’s foreign policy decision-making in this area. These processes suggest that Serbia, despite continuous attempts at tactical adaptation within a complex and shifting geopolitical structure, is increasingly experiencing the structural constraints stemming from its status as a small state. While such a position encourages flexibility and selective balancing among different international actors, it simultaneously limits the capacity to sustain balanced relations with leading global powers over the long term. Consequently, Serbia’s foreign policy conduct increasingly takes on the character of adaptation to external pressures rather than proactive strategic shaping of its international position.

On the other hand, it seems that Serbia’s foreign policy towards China has also been put to the test, as such an orientation has provoked certain reservations within European political circles, which increasingly perceive China as a strategic competitor in the Western Balkans region. In this context, Serbia has come under intensified external pressure to reduce the scope of its hedging policies and to reassess its strategic options. Although relations with China remain one of the central elements of Serbia’s current foreign policy position, some of the interpretations within the expert community suggest that certain recent foreign policy steps by Serbia—such as the absence of President Aleksandar Vučić from the BRICS summit in Kazan—may also be understood as indicators of a possible shift toward a more constructive relationship with the EU (Mitić 2025, 44). In the context of Serbia’s moderate reliance on Chinese investments in infrastructure and technological sectors, alignment with a stricter European regulatory framework could generate short-term economic costs and temporary disruptions. However, the scope and duration of such effects would largely depend on the state’s capacity to accelerate accession to the EU within the framework of the enlargement policy and thereby secure access to significantly larger financial funds.

On this basis, it can be expected that the evolution of the conflict in Ukraine has the potential to significantly modify the foreign policy orientation of the Republic of Serbia. In a scenario of de-escalation, it would be possible to anticipate a redefinition of spheres of influence among relevant regional and global actors. Conversely, the maintenance of the *status quo* may contribute to relative regional stability, but also to the possible escalation of pressure on states

that maintain a position of neutrality, both from the West and from Russia. The complex network of regional and global connections that has shaped Serbia's positioning in the Western Balkans, over the past two years, is reflected in the strengthening of bilateral and strategic relations with Hungary and Slovakia. These relations have developed in parallel with the deepening of those countries' partnerships with China, as well as with their explicit or implicit reliance on the political and energy support of Russia. Such a constellation points to a multilayered geopolitical context in which regional cooperation intersects with the interests of global actors, further complicating Serbia's foreign policy positioning in the Western Balkans. In addition, increasing pressures in the energy sector represent another factor that will shape Serbia's foreign policy and security strategies in the period ahead.

The key shortcoming of the existing strategy lies in the fact that the inconsistent application of hedging—whose core logic is the avoidance of explicit alignment with any single side—may undermine the trust of key actors and thereby jeopardize national security (Petrović 2024b, 11). Rather than ensuring greater flexibility, insufficiently successful “balancing” may generate distrust among all parties, which could ultimately lead to political isolation and reduced support from major powers at critical moments.

In this sense, the failure of Serbian authorities to adequately address the specific challenges faced by small states—particularly regarding constraints in achieving economic growth, ensuring the provision of basic public services, and maintaining control over the use of force within their own borders—could confront the country with a profound crisis of identity. Such a crisis would complicate the understanding of political realities and hinder the formulation of coherent foreign policy objectives (Vučković and Radeljić 2024).

Strategic Positioning Through the Prism of the Kosovo and Metohija Issue

In the context of the Republic of Serbia, the concept of territorial integrity primarily refers to the preservation of sovereignty over Kosovo and Metohija, as well as the prevention of further separatist and disintegrative tendencies that could threaten the state and its key national interests. As such, this factor functions as a constant of Serbia's foreign policy conduct, articulated through normative, declarative, operational, and instrumental discourse (Pešić 2024, 308). Since the end of the twentieth century, the process of preserving territorial

integrity has unfolded within a multilayered institutional and political framework, including international administration and the security presence of missions such as UNMIK, KFOR, EULEX, alongside the direct involvement of key global actors—the United States, Russia, and China.

In foreign policy terms, the constitutionally grounded obligation to protect sovereignty has been operationalized through priority action aimed at preventing the international recognition of the unilateral declaration of independence of Kosovo (Ustav Republike Srbije 2006, Art. 8). The normative continuity of this approach is further evidenced by a series of documents adopted by the National Assembly of the Republic of Serbia between 2003 and 2007, which articulated the state's key positions regarding the status of its southern province. Particular significance is attributed to the 2007 Resolution of the National Assembly, which established a hierarchy of foreign policy priorities placing the preservation of sovereignty and territorial integrity at its apex. Following Kosovo's declaration of independence in 2008, the contestation of that decision became a permanent feature of Serbia's foreign policy, reaffirmed in the National Security Strategy of the Republic of Serbia adopted in 2019.

Within this analytical framework, the Kosovo issue transcends the character of an isolated territorial dispute and emerges as a structural determinant of Serbia's foreign policy positioning. Simultaneously, it functions as an intervening variable that mediates between systemic constraints and the state's concrete strategic choices. In realist foreign policy thought, Kosovo and Metohija is thus conceptualized as a "red line" of state policy. Its secession represents not merely a territorial loss, but also a normative challenge to the principles of sovereignty and non-interference, which are perceived as fundamental to the survival of the state within the international system (Krasner 2002; Koskenniemi 2006). Consequently, the imperative of preserving territorial integrity narrows the range of available strategic options and encourages reliance on hedging as an adaptive strategy under conditions of competing international pressures.

This logic is also reflected in the discourse of Serbian state authorities. In his address to the UN General Assembly in 2023, the President of Serbia, Aleksandar Vučić, framed the Kosovo issue within a broader narrative of the violation of state sovereignty, arguing that the breach of the United Nations Charter in Serbia's case constituted one of the early factors that contributed to the subsequent political and security challenges facing the state (Vučić 2023). In this context, the diplomatic discourse of the state leadership can be understood as an instrument of strategic legitimation of foreign policy conduct, aimed at projecting the rationality of Serbia's international positioning and consolidating a legal narrative centered on the violation of sovereignty.

Nevertheless, the divergent positions of leading global actors on the Kosovo issue are strongly reflected in Serbia's foreign policy positioning. Support from Russia and China in the United Nations Security Council represents a key diplomatic pillar, while relations with Western actors—primarily the United States and the European Union—are marked by political tensions and certain forms of normative conditionality. Consequently, tensions associated with the Kosovo issue reveal deep divisions and growing divergences in Serbia's relations with Western actors. This has contributed to the perception that Serbia, despite its status as an EU candidate country, largely coordinates its foreign policy actions with the interests and policies of Eastern actors.

In this context, EU functions simultaneously as a mediating and transformative actor, shaping Serbia's policy toward Kosovo, while also redefining its broader strategic priorities. Although overtly anti-European positioning carries the risk of economic repercussions and deeper dependence on Eastern partners, the perception of political backing from Russia and China further complicates Serbia's foreign policy alignment with the West. At the same time, Russia's advantage lies in its capacity for rapid and flexible decision-making, although the actual scope and effectiveness of its influence on the Kosovo issue remain uncertain. Russia's engagement on the Kosovo issue fits within a broader strategy aimed at constraining the expansion of NATO and preserving its regional influence, with the Kosovo issue serving as a multilayered geopolitical instrument.

Serbia's diplomatic efforts aimed at preserving its territorial integrity are primarily focused on the negotiations between Belgrade and Pristina, facilitated by European Union. A review of the dynamics of the Brussels Dialogue since 2011 reveals an uneven intensity of negotiations, alternating technical and political phases, the existence of two negotiating tracks—the Brussels and the Washington track—as well as the rotation of several key negotiators from both Belgrade and Pristina, and from the EU as mediator, most recently with the appointment of Peter Sorensen as Special Envoy for the dialogue. In the current phase of negotiations, relations between Belgrade and Pristina have been integrated into Serbia's broader negotiating framework with the European Union, as part of Negotiating Chapter 35. In this respect, it is widely acknowledged that the Kosovo issue constitutes one of the potential obstacles to Serbia's full membership in the EU, with possible implications for other political issues. As noted in academic debates, although Belgrade and Pristina formally negotiate the "normalization" of relations—leaving the key issue of sovereignty outside the formal negotiating framework—in practice it remains continuously present and significantly influences the further dynamics of the negotiation process (Igrutinović 2024, 82). Previous diplomatic initiatives—from

the Berlin Process to the Washington Agreement—have demonstrated limited effectiveness in achieving a sustainable solution. The key issues of the Serbian–Albanian conflict remain centered on the concept of mutual recognition, as well as on the establishment of the Community of Serb Municipalities. In this regard, the Ohrid Agreement has also failed to produce substantive progress, given the continued security tensions, particularly in northern Kosovo (Stanković 2025, 335). Domestic scholars point out that the main obstacles to normalization continue to be the inadequate implementation of agreements, the issue of mutual recognition, the influence of Russia, the credibility of mediators, and the broader geopolitical context (Đukanović and Vučić 2024, 644–650). The dominant reliance on intergovernmental dialogue, combined with the neglect of the local dimension of the conflict, has further limited the transformative potential of the process. Consequently, the absence of effective implementation mechanisms has resulted in prolonged instability, cyclical crises, and the reproduction of conflict (Axyonova and Kartsonaki 2024, 461–465; Hajrullahu 2019, 102). This, in turn, problematizes the role of external support for normalization processes in secessionist conflicts and its potential to add new dimensions to existing disputes.

Despite its instrumental value, Serbia’s diplomatic engagement aimed at preserving territorial integrity operates under inherent constraints imposed by the structure of the international system (Jovanović 2025). The fact that so-called Kosovo has been recognized by more than one hundred states illustrates how global asymmetries of power limit the scope of outcomes that small states can realistically achieve through negotiation and legal-diplomatic instruments (Fidler 2011). These structural constraints are further reinforced by the conditionality linking the continuation of Serbia’s European integration process to the normalization of relations with so-called Kosovo.

In this context, interaction with the European Union—alongside parallel pressures and incentives from the United States, Russia, and China—decisively shapes Serbia’s foreign policy priorities and its capacity to implement long-term strategies and determine its geopolitical orientation within both the regional and the broader international framework.

Within such a configuration, the Kosovo and Metohija issue remains a persistent determinant of Serbia’s foreign policy conduct. It simultaneously structures the balance between the country’s European integration trajectory and its strategic ties with Eastern partners, while also testing the operational viability of a hedging strategy under contemporary geopolitical conditions. Consequently, Serbia increasingly faces the imperative of assuming a more proactive role in the process of articulating a sustainable solution to the status

of Kosovo and Metohija, grounding its strategic approach in national interests, available political and economic resources, and the instruments of international law at its disposal.

Conclusion

Relying on the established theoretical and methodological framework, this study sought to identify the key strategic patterns that have been shaping the contemporary foreign policy approach of the Republic of Serbia and to assess their scope and limitations in light of the principal determinants of its foreign policy. Within this analytical perspective, the concept of the “four pillars”—based on the parallel development of relations with the European Union, the United States, Russia, and China—has emerged as an institutionalized framework of multivector engagement which, under contemporary geopolitical conditions, can be interpreted as the operational manifestation of a hedging strategy.

The findings confirm the study’s initial hypothesis that this strategic pattern has gradually consolidated over the past two decades as the dominant mode of Serbia’s foreign policy conduct. Empirical evidence indicates that, prior to the outbreak of the war in Ukraine, Serbia combined elements of limited bandwagoning, indirect balancing, economic pragmatism, and binding engagement, in an effort to maximize strategic benefits while simultaneously mitigating political and security risks. Within the discourse of the Serbian political leadership, engagement with the European Union is framed as a pragmatic strategic orientation primarily aimed at stimulating economic development and consolidating domestic political stability. Within this narrative framework, the aspiration for EU membership is instrumentalized through objectives related to economic growth and the strengthening of Serbia’s international standing, while simultaneously maintaining a normative emphasis on the preservation of sovereignty and foreign policy autonomy. At the same time, the reluctance to significantly reduce relations with Russia and China is justified by the need to maintain strategic flexibility and diversify Serbia’s external political and economic partnerships. The deepening of cooperation with these actors is thus presented as a mechanism for reinforcing Serbia’s security and developmental position, thereby framing European integration as a complementary—rather than exclusive—foreign policy orientation. Such a configuration of foreign policy priorities reflects core realist assumptions, as it prioritizes the protection of

national interests and the management of power relations within the international system.

Under contemporary conditions of global power restructuring, the Republic of Serbia is entering a phase of intensified reflection on its positioning within the international system and a reassessment of its strategic options for protection of national interests. Although the hedging model has been consistently applied in the preceding period, the outbreak and prolonged duration of the war in Ukraine have raised a key research question concerning its long-term sustainability. A foreign policy approach that previously rested on rational foundations within a multipolar environment and a relatively open strategic maneuvering space, now faces increasingly pronounced constraints amid deepening geopolitical polarization and the growing complexity of foreign policy determinants. Within a disrupted European security environment, relations with China present an additional analytical challenge, particularly considering the possibility that China could emerge as Serbia's primary eastern partner. At the same time, recent years have witnessed a noticeable decline in the level of trust among certain Western actors toward Belgrade's foreign policy course. Although Serbia remains normatively and strategically committed to European integration, deep societal polarization, the persistence of anti-European discourse, the slow pace of reforms, and limited alignment with the Common Foreign and Security Policy of the EU, point to a widening gap between declarative commitments and practical implementation. Despite an unfavorable geopolitical context, the continuity of Serbia's European trajectory should not be called into question, as the country's European orientation transcends day-to-day political contingencies and rests upon long-term identity-based and developmental premises.

Ultimately, the Kosovo and Metohija issue continues to function as a key determinant that directly shapes the scope and dynamics of Serbia's foreign policy conduct. Its influence extends beyond formal diplomatic choices and is reflected in pragmatic decision-making in the fields of security, economic policy, and international positioning, thereby conditioning the state's ability to maintain a balance among competing global actors.

Although the objectives of the foreign policy of the Republic of Serbia are normatively articulated with relative clarity, their operationalization remains insufficiently convincing from the perspective of long-term feasibility. The existing foreign policy framework thus exhibits elements of fragmentation and limited systematic capacity in anticipating broader societal and developmental consequences. In this regard, the first step toward a more coherent and sustainable strategic orientation would involve the adoption of a comprehensive

foreign policy document, accompanied by an integrated institutional and analytical mechanism for assessing the long-term effects of foreign policy decisions. Maintaining foreign policy stability under such circumstances also requires a higher degree of domestic political consensus on key strategic issues, together with a clearly defined hierarchy of goals and priorities grounded in fundamental societal values and the national interests. On this basis, the question of agency emerges as a functional continuation of the previously established normative and institutional framework. In this context, assuming responsibility for strategic orientation and more precisely defining national priorities does not imply abandoning the policy of diversified international engagement but rather strengthening its normative and institutional foundations.

Спољнополитички приступ Србије између стратешке неодређености и операционализације доктрине „четири стуба“

Невена СТАНКОВИЋ⁶, Драгана ДАБИЋ⁷

Сажетак: У одсуству кодификованог стратешког документа, спољнополитичка оријентација Републике Србије може се јасније сагледати кроз обрасце њеног позиционирања према водећим глобалним актерима, као и кроз одговоре на притиске међународног система. Рад анализира аспекте који обликују актуелни спољнополитички приступ Србије, са циљем идентификовања доминантног обрасца њеног стратешког деловања и процене његових оперативних домета. Полазећи од идентификованих детерминанти спољне политике, истраживање испитује на који начин оне условљавају избор, комбиновање и операционализацију стратешких опција државе. Рад полази од хипотезе да се током последње две деценије стратегија хеџинга, операционализована кроз политику „четири стуба“, профилисала као доминантан образац спољнополитичког деловања Србије, услед високе адаптивности на растућу геополитичку неизвесност и променљиву дистрибуцију моћи. Емпиријски налази потврђују да комбиновање стратешке двосмислености, селективног приклањања и посредног балансирања — уз настојање очувања спољнополитичке аутономије и потребу заштите територијалног интегритета — чини оперативну основу савременог спољнополитичког приступа Србије. Посебна аналитичка пажња посвећена је питању Косова и Метохије, које се концептуализује као кључна детерминанта и интервенишућа варијабла у разумевању начина на који Србија операционализује своје спољнополитичко деловање, прилагођава се спољним притисцима и дефинише границе стратешког усмерења према водећим глобалним актерима. У завршном делу рада проблематизује се одрживост хеџинг стратегије у савременим међународним околностима, нарочито у периоду након 2022. године. Закључно, рад показује да хеџинг, иако функционалан и адаптиван у условима мултиполарности, остаје снажно

⁶ Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Serbia. Email: nevena@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1800-6227>.

⁷ Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Serbia. Email: ddabic@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6427-4244>.

условљен структурним ограничењима међународног система и нерешеним статусним питањем Косова и Метохије. Ови фактори настављају да одређују домете спољнополитичке аутономије Србије и оквир њеног будућег стратешког деловања.

Кључне речи: Република Србија, стратегија, „четири стуба“, хеџинг, балансирање, Косово и Метохија.

Увод

Спољнополитичко деловање Републике Србије током времена обликовао је широк спектар међусобно повезаних фактора, од питања Косова и Метохије као кључног унутрашњег и безбедносног изазова, преко сложене политичке и безбедносне динамике на регионалном плану, до позиционирања према рату у Украјини и све израженијим глобалним трансформацијама међународног поретка. У савременој литератури не постоји јединствен теоријски модел који би омогућио свеобухватно проучавање детерминанти спољне политике Србије у 21. веку. Одсуство таквог модела произлази из различитих приступа дефинисању, идентификовању и класификацији ових детерминанти у домаћим и међународним истраживањима. Ослањање на Висковићев предлог класификације детерминанти спољне политике упућује на посебан значај међународног окружења, чије су вишеслојне компоненте, у спреси са динамиком међународног система, значајно генерисале спољнополитичку оријентацију Србије (Visković 2018, 12).⁸ У том оквиру, до изражаја долази интеракција структурних промена на системском и регионалном нивоу, која се манифестује кроз трансформацију европске безбедносне архитектуре, промене у равнотежи моћи великих сила и интензивирање политичко-безбедносних процеса на простору Западног Балкана. Ови чиниоци не само да обликују оквире деловања малих и средњих држава, већ непосредно утичу на прилагођавање њихових стратешких опција расположивом

⁸ Проф. Иво Висковић је изнео предлог систематизације детерминанти спољне политике Србије у четири основне групе: историјске детерминанте, детерминанте међународног окружења, детерминанте друштвеног (унутрашњег) система и идеосинкратичке чиниоце. Ова класификација заснива се на комбинацији више аналитичких критеријума, укључујући временски критеријум, који разликује историјске и савремене детерминанте; критеријум „нивоа“, којим се разграничавају чиниоци међународног окружења и чиниоци унутрашњег система државе; као и критеријум врсте, према којем се детерминанте деле на објективне и субјективне.

спољнополитичком маневарском простору. Анализа спољне политике малих држава показује да се њихови обрасци деловања крећу дуж континуума који обухвата формално очување аутономије, различите облике институционалне интеграције, као и прагматичне обрасце уздржаности и прилагодљивости у процесу доношења спољнополитичких одлука (Kovačević 2019, 411).

Спољнополитичко деловање у тесној је вези са геополитичким положајем, који делује као једна од основних детерминанти понашања Србије у међународним односима. Специфични интереси и односи са четири водећа актера међународних односа – Европском унијом (ЕУ), Русијом, НР Кином и Сједињеним Америчким Државама (САД), представљају детерминанту чију релевантност доследно препознају сви креатори спољне политике након 2000. године. Премда додатно усложњавају усаглашавање спољнополитичких избора са стратешким опредељењем Србије ка чланству у Европској унији, односи са наведеним међународним актерима формално су уоквирени као суштински у остваривању кључних националних интереса, нарочито у сфери безбедности, економског развоја и очувања дипломатског капацитета. Анализа типологије националних интереса, утемељене на доминантним вредносним оријентацијама у домаћој литератури, потврђује хијерархијски примат одбрамбено – безбедносних интереса, потом економских, док се регионални и идеолошко – идентитетски интереси позиционирају на нижем нивоу (Đukanović, Krstić i Dašić 2025, 175).

У важећој Стратегији националне безбедности Републике Србије, дефинисано је укупно седам најважнијих националних интереса. У том смислу издвајају се: „очување суверености, независности и територијалне целовитости; очување унутрашње стабилности и безбедности; очување постојања и заштита српског народа где год он живи, као и националних мањина и њиховог културног, верског и историјског идентитета; очување мира и стабилности у региону и свету; европске интеграције и чланство у Европској унији; економски развој и укупни просперитет и очување животне средине и ресурса Републике Србије“ (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 12). Чланство у ЕУ конструисано је се као вишедимензионални национални интерес, који обухвата економске, вредносно - идентитетске и безбедносне аспекте (SSP 2008). Ипак, у условима конкретних спољнополитичких и унутрашњих изазова, спољнополитичка пракса Србије показује изванредан раскорак између декларативне посвећености европским интеграцијама и стварних спољнополитичких приоритета, који све израженије укључују ослањање на

алтернативно геополитичко окружење, пре свега на односе са Кином и Русијом (Ђукановић 2024, 342-344). Таква спољнополитичка оријентација произилази из стратешког наратива државе и комплексног, мултиполарног међународног окружења, у којем се глобалне силе размимоилазе око питања територијалног интегритета Србије, економске вишестраности и дипломатског маневарског простора. Поједини аутори указује да стратегија дипломатске диверсификације доводи Србију до тачке пресека између амбиција и структурних ограничења, истовремено манифестујући високу флексибилност и нејасноћу спољнополитичког деловања, што знатно умањује перцепирану поузданост државе на међународној сцени (Vučković i Radeljić 2024).

Имајући у виду наведено, ауторке анализирају аспекте који обликују актуелни спољнополитички приступ Србије, у настојању да се препознају доминантни обрасци њеног међународног деловања и процене домети таквих активности. Полазећи од препознатих спољнополитичких детерминанти, истраживање испитује на који начин оне условљавају избор, комбиновање и операционализацију стратешких опција Србије. Основна хипотеза рада јесте да се током последње две деценије стратегија хеџинга профилисала као доминантан образац спољнополитичког деловања Србије, превасходно услед њене релативно високе адаптивности у условима растуће геополитичке неизвесности и променљиве дистрибуције моћи. У емпиријском погледу, истраживање показује да оперативна база спољнополитичког приступа Србије почива на комбиновању стратешке двосмислености, селективног приклањања и посредног балансирања — уз настојање очувања спољнополитичке аутономије, као и територијалне целовитости. С тим у вези, посебан фокус је на теми Косова и Метохије као кључној детерминанти и интервенишућој варијабли у разумевању начина на који Србија операционализује своје спољнополитичко деловање, прилагођава се притисцима и дефинише границе међународног усмерења. У завршном делу рада проблематизује се одрживост хеџинг стратегије у савременим међународним околностима, нарочито у периоду након 2022. године.

На темељу изложене полазне аргументације, структура рада конципирана је тако да се, након концептуалних разјашњења, разматрају кључне стратегије деловања које обликују савремени спољнополитички приступ Србије. У сегменту који следи, испитују се њихови домети, ограничења и импликације у измењеним међународним околностима. Посебна тематска целина посвећена је стратешком позиционирању Србије кроз призму питања Косова и Метохије, које се сагледава као трајна

детерминанта спољнополитичког деловања и значајан чинилац у дефинисању односа према водећим глобалним актерима.

Концептуална одређења

Говорећи о унутрашњим детерминантама спољнополитичког позиционирања Републике Србије на почетку XXI века, питање статуса Косова и Метохије издваја се као најосетљивији и најтрајнији фактор, који се у оквиру Висковићеве класификације позиционира у групу историјских детерминанти. Суштински изазов у усклађивању националних интереса Србије проистиче из неразрешеног статуса јужне српске покрајине, с обзиром на истовремену (не)достижност и (не)остваривост националних интереса „очувања суверенитета, независности и територијалне целовитости“ и „европских интеграција и чланства у Европској унији“ (Subotić 2021, 69). У контексту самопроглашене независности и односа према државама које су је признале, косовско питање постаје један од централних фактора у дефинисању спољнополитичких циљева Србије. Након 2009. године, оно у значајној мери усмерава границе и динамику стратешких опција Србије у међународном окружењу. Специфичност овог питања, у односу на друге сецесионистичке захтеве, делом произлази из високог степена укључености међународних актера у процесу његовог решавања, што суштински утиче на спољнополитичко позиционирање Србије и поставља јасна ограничења у односима са кључним глобалним чиниоцима. У тим оквирима, примећује се ограничена ефективност ЕУ у вођењу Бриселских преговора, чија фактичка улога након 2011. године и способност да обликује наратив о „зрелости“ конфликта за решавање, све чешће бива доведена у питање (Dašić 2025, 120).

Полазећи од хетерогености детерминанти, за спољну политику Србије, посебну аналитичку тежину имају унутрашњи структурални фактори, који условљавају институционални и политички капацитет државе да артикулише и спроводи сопствене спољнополитичке циљеве. У разматрању унутрашњих структура, одсуство формално дефинисане стратегије спољне политике указује на трајан недостатак унутрашњег консензуса међу водећим политичким актерима. Мањак стратешког усаглашавања постаје један од ограничавајућих фактора у избору спољнополитичких опција, јер Србију већ на почетку ставља у позицију нормативне неодређености, што

умањује предвидљивост њених спољнополитичких потеза и сужава простор за проактивно деловање.

Иако артикулишу кључне националне интересе и спољнополитичке циљеве Србије, у савременим геополитичким околностима, наведене детерминантне манифестују се као сплет могућности и ограничења, који условљава потребу систематске анализе стратешких одговора државе. Будући да стратешка оријентација Србије није артикулисана у оквиру јединствене доктринарне матрице, она се операционализује кроз флексибилне и ситуационо условљене праксе спољног позиционирања. На темељу изложених спољнополитичких одредница, истраживачки фокус рада усмерен је на анализу и емпиријско сагледавање кључних стратегија савременог спољнополитичког деловања Србије, као и на процену њихових домета, применљивости и оперативних ограничења. За потребе такве анализе, неопходно је направити дистинкцију између стратегије спољне политике као формалног акта којим се дефинишу спољнополитички циљеви и приоритети државе, и ширег концептуалног оквира деловања који влада једне државе усваја ради артикулације и заштите националних интереса у односима са међународним актерима (Stanković 2024, 22–25).

Променљиве међународне околности и структурна ограничења, која условљавају прилагођавање образаца деловања, стваљају мале државе пред специфичне спољнополитичке изазове. Савремена литература указује да државе та ограничења настоје да компензују ослањањем на међународно право, прикључивањем међународним организацијама, политиком војне неутралности, као и кроз стратегије институционалног везивања и селективне безбедносне уздржаности, као инструмената очувања спољнополитичке аутономије (Heу 2003, 6; Panke 2012, 313–328). Заједнички допринос ових аутора огледа се у теоријском утемељењу тезе да високо институционализован и кооперативан међународни поредак представља најповољније окружење за деловање малих држава, јер проширује њихов маневарски простор и олакшава остваривање националних интереса (Thorhallsson i Steinsson 2017, 5). Сагледавајући спектар расположивих опција у условима геополитичке неизвесности, поједини аутори идентификују више типова спољнополитичких стратегија малих држава, међу којима се издвајају балансирање, приклањање великој сили, стратегија неутралности и стратегија „врдања“ познатија као хеџинг (Гајић 2020, 70–73). У том оквиру, Zachariades истиче да мале државе „нису само реактивне, већ активно доприносе обликовању сопственог спољног окружења“ (Zachariades 2025, 24). Отуда је аналитички неопходно узети у обзир капацитет државе да, поред прилагођавања спољним околностима, те околности тумачи, усмерава и

нормативно артикулише у складу са сопственим приоритетима. Такав приступ превазилази редукционистичко разумевање државе као пасивног објекта међународне структуре и отвара простор за укључивање политичког лидерства, стратешке културе и дискурзивних пракси као релевантних чинилаца спољнополитичког деловања.

Спољнополитичка пракса Србије испољава варијације које рефлектују њен комплексан међународни положај. У контексту ограниченог маневарског простора Републике Србије, избор између стратегија спољнополитичког деловања не произлази из аутономне стратешке воље, већ из потребе прилагођавања супротстављеним спољним притисцима и унутрашњим политичким ограничењима. Са друге стране, објашњење спољнополитичких избора остаје непотпуно уколико се занемари способност политичког руководства да активно обликује и реинтерпретира системске подстицаје, због чега разматрање спољнополитичког понашања, уз структурне детерминанте међународног система, подразумева и увођење концепта агенцијског деловања. Налази истраживања сугеришу да је у условима повећане геополитичке неизвесности, приступ хеџинга омогућио флексибилно комбиновање стратешке двосмислености, делимичног приклањања, посредног балансирања и вишестраног дипломатског деловања. Уочени обрасци спољнополитичког деловања кореспондирају са тзв. политиком четири стуба, која се након 2000. године етаблира као комбинација приоритетног ослањања на европске интеграције, истовременог одржавања односа са Русијом, интензивирања сарадње са НР Кином и развијања партнерских веза са САД. Мултивекторски спољнополитички приступ, у спрези са политиком војне неутралности, у званичном дискурсу легитимише се као модел очувања спољнополитичке аутономије (Vučić 2023). У таквој конфигурацији приоритета, заштита суверенитета и територијалног интегритета делује као надређени национални интерес који дугорочно усмерава избор и операционализацију спољнополитичких стратегија Србије.

Иако савремени спољнополитички дискурс реafirмише логику уравнотеженог развијања односа Србије са кључним глобалним актерима (Vučić 2023), мултивекторска спољна политика суочава се са изазовом прилагођавања савременим геополитичким околностима. Сходно томе, спољнополитичка пракса Србије, након избијања рата у Украјини, показује неједнаку тежину појединих стубова у процесу њеног усмеравања даљих стратешких избора. У том смислу, редистрибуција приоритета, интензивирани савременим геополитичким превирањима, упућује на

структурна ограничења хеџинг стратегије и намеће потребу анализе њених оперативних домета и одрживости.

Теоријско - методолошки оквир

У теоријско-методолошком оквиру рада, неокласични реализам обезбеђује експланаторну основу за разумевање узрока и контекста спољнополитичких избора, док Куиков (Cheng-Chwee Kuik) аналитички модел хеџинга омогућава њихову операционализацију и систематску емпиријску анализу. Овакав оквир омогућава систематско сагледавање спољнополитичког позиционирања Србије кроз динамичну комбинацију класичних теоријских модела и савремених концепата међународних односа. У складу с аргументима неокласичног реализма, спољнополитичко понашање држава тумачи се као резултат интеракције структурних притисака међународног система и унутрашњих политичких, институционалних и перцептивних фактора. Међународни систем у том смислу поставља опште оквире и ограничења деловања држава, али не детерминише непосредно конкретне спољнополитичке изборе.

Системски чиниоци стога се у раду третирају као најважнија независна варијабла, чији се утицај испољава посредно – кроз процес формулисања спољне политике, на који делују фактори са јединичног нивоа анализе као интервенишуће варијабле (Rose 1998, 147). У том аналитичком оквиру, стратегије спољнополитичког деловања Србије у односу на велике силе посматрају се као зависна варијабла. Оне се операционализују кроз идентификовање доминантног обрасца понашања – хеџинга, балансирања, ограниченог балансирања или приклањања – на основу анализе дипломатских активности, економске сарадње, безбедносних аранжмана и степена нормативног усаглашавања.

Синергијско деловање одсуства непосредне спољне претње, изостанака отвореног ривалства великих сила у региону и мултиполарног карактера међународног поретка, указује на проширене могућности Србије у артикулацији спољнополитичких избора. Наведени аспекти омогућавају примену тзв. уравнотеженог приступа великим силама, уз очување релативне спољнополитичке аутономије. У том контексту, хеџинг стратегија у раду се користи као оперативни аналитички оквир за емпиријско сагледавање начина на који Србија управља спољним ограничењима и стратешком неизвесношћу. Она се не третира као самостална теорија

међународних односа, већ као централни аналитички модел који омогућава операционализацију конкретних стратешких избора у условима мултиполарности и повећане геополитичке сложености.

По свом концептуалном положају, ова стратегија превазилази дихотомију балансирања и приклањања, интегришући елементе оба приступа ради управљања ризицима и максимизације спољнополитичких користи. Премда не постоји консензус у погледу његовог дефинисања, концепт хеџинга који је изворно развијен у пољу економских студија, убрзо бива прихваћен у теорији међународних односа. За разлику од почетних дефиниција које хеџинг описују као стратегију „избегавања избора једне стране на рачун друге“ (Goh 2005, 8), Салманово (Mohammad Salman) објашњење усмерено је на услове расподеле моћи током трансформације униполарног система у други систем. У том оквиру хеџинг се појављује као стратегија којом „државе другог ранга могу унапредити свој релативни положај у односу на водећу силу система“ (Salman 2017, 359). И док је овај аналитички модел примењив, пре свега у анализи спољне политике великих и средњих сила, чија позиција у условима расподеле моћи према водећој сили јача (Русије, Кина, Бразил у односима са САД), концепт хеџинга разрађен у Куиковим радовима представља адекватнији оквир за разумевање понашања малих држава. У посматраном теоријском моделу, хеџинг се препознаје као настојање државе да ублажи ризике, применом више политичких опција које треба да производе међусобно супротстављене ефекте, у околностима „високог нивоа неизвесности и високих улога“ (Kuik 2008, 163). Примена оваквог обрасца понашања претпоставља испуњеност одређених структурних услова, међу којима Куик издваја одсуство непосредне претње која би државу приморала на савезништво са великом силом, изостанак ригидних идеолошких подела и непостојање отвореног ривалства великих сила које би ограничило могућност стратешке неодређености. У таквим околностима, мале државе располажу већим маневарским простором за примену хеџинг стратегије.

Куикова (2008, 159-185) типологија разликује пет основних модалитета хеџинг понашања: посредно балансирање (*indirect balancing*), порицање доминације (*dominance denial*), економски прагматизам (*economic pragmatism*), обавезујуће ангажовање (*binding engagement*) и ограничено приклањање (*limited bandwagoning*). Ове компоненте у раду се користе као аналитички индикатори за идентификацију и тумачење доминантног обрасца спољнополитичког понашања Србије у посматраном периоду. У блиску везу са хеџинг стратегијом доводи се и политика војне неутралности, која је вековима фигурирала као значајан модел безбедносне стратегије и

инструмент опстанка малих држава у окружењу доминације великих сила (Goetschel 1999). Радоманова студија из 2021. године, која разматра примере Србије и Шведске, представља значајну потврду оваквог приступа, илуструјући све чешће коришћење стратегије неутралности као механизма заштите националног суверенитета и очувања аутономије (Radoman J. 2021).

У методолошком погледу, истраживање се заснива на квалитативној анализи садржаја и дискурса примарних и секундарних извора. Анализирани корпус обухвата званичне стратешке документе Републике Србије (Стратегију националне безбедности, Стратегију одбране, релевантне резолуције Народне скупштине), документа Европске уније (годишње извештаје Европске комисије о напретку Србије), као и јавне изјаве и говоре политичких актера у периоду након 2009. године. Узорковање грађе спроведено је у складу с истраживачким циљевима, са фокусом на изворе који непосредно рефлектују спољнополитичко одлучивање и стратешко позиционирање Србије према водећим међународним актерима. Анализа садржаја усмерена је на идентификовање спољнополитичких пракси у областима дипломатије, безбедносних аранжмана, економских односа и институционалног усклађивања, док је анализа дискурса фокусирана на препознавање доминантних наратива и стратегија легитимизације спољнополитичких одлука, нарочито кроз употребу стратешке двосмислености и прилагођавање порука различитим домаћим и међународним публикама. Дискурзивни обрасци идентификовани у говору државних званичника (Tadić 2009; Vučić 2023) и инсистирање на суверенитету, скептицизам према међународним нормама и паралелно развијање односа са конкурентским силама, указују на реалистички утемељену спољнополитичку рационалност, која се у оперативној равни манифестује кроз хеџинг као доминантни образац стратешког прилагођавања. Закључци су извођени индуктивно, кроз систематско упоређивање емпиријских налаза са теоријским претпоставкама. Временски и контекстуални оквир фокусира се на период након 2009. године, који је релевантан за етаблирање мултивекторске политике, трансформацију односа са водећим партнерима као што су ЕУ, Русија, НР Кина и САД, те постепено консолидовање концепта војне неутралности у јавном дискурсу.

Кључне стратегије деловања у спољној политици Србије

У оквиру расправе о дивергенцији између интерно перципираног и спољашње перципираног идентитета, Србија се карактерише или као „мала и изнутра слаба држава у транзицији“ или као „држава средње моћи, када је реч о ангажману на глобалним или регионалним питањима“ (Ковачевић 2016, 120–123). Њена спољна политика у 21. веку у великој мери је резултат калкулација у односу на дате геополитичке чиниоце. Будући да потпуни унутрашњи консензус око дефинисања спољне политике Републике Србије међу водећим политичким факторима није постигнут, Србија до данашњих дана нема разрађен стратешки документ који се односи искључиво на спољну политику. У тим оквирима, идеја бившег председника Бориса Тадића о „четири стуба“ спољне политике Републике Србије (ЕУ, САД, Русија, Кина) из августа 2009. године издвојила се као полазиште у обликовању савременог спољнополитичког курса Србије, иако никада није била доктринарно разрађена у писаној форми (Тодић 2009). У пракси, овај концепт поставио је основу за развој тзв. мултивекторске спољне политике, која у донекле модификованом облику, и данас представља доминантну окосницу спољнополитичког деловања земље. Ипак, недостатак усклађеног спољнополитичког документа испољио је већ на почетку формалне и суштинске проблеме везане за мултивекторски приступ. У формалном смислу, нормативни елементи распоређени су по различитим стратешким документима и изјавама, што ствара нејасноћу у дефинисању циљева и приоритета. У суштинском смислу, присутна је неусклађеност између изјава државних званичника и кључних докумената, што резултира колизијом различитих приоритета и општих циљева спољне политике. Ово постаје најочигледније у чињеници да преговарачки процес о чланству у ЕУ, које је формализовано као стратешки циљ, остаје перманентно оптерећен потребом заштите суверенитета, независности и територијалног целовитости.

Постојећи нормативни оквир оба наведена национална интереса дефинише као циљеве спољне и безбедносне политике, што у полазишту отвара питање њихове унутрашње кохерентности (Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka 2007; Strategija nacionalne bezbednosti 2019; Strategija odbrane 2019). На другој страни, у контексту процеса приступања ЕУ, одсуство предвидивог спољнополитичког документа ограничава ближе усклађивање са Бриселом и ефикасно спровођење реформи у кључним областима, укључујући правосуђе, борбу против корупције и организованог криминала, заштиту људских права, владавину права и основна права грађана. У том погледу, политичка реторика

koja istovremeno prebacuje odgovornost na EU i odzrjava navodni strateski značaj pristupaња, neretko služi kao instrument opravdaња za odлагање или избегавање спровођења реформских активности. Овај тренд, додатно условљен питањем КиМ и односима са Русијом, обесхрабрује настојања ка европеизацији и ограничава ефективну примену европских стандарда (Petrović 2024a). У правцу наведеног, недостатак транспарентности, аргументованости и персонализована природа политичких одлука, препознају се као проблеми који даље слабе јасноћу и доследност спољнополитичког курса (Pešić 2024, 333).

Структурна и нормативна ограничења мултивекторског спољнополитичког оквира отварају простор за дубље разматрање стратешке логике која стоји у основи спољног деловања Србије. Иако се формално представља као политика диверзификације спољнополитичких ослонаца, овакав приступ у пракси одражава сложеније калкулације позиционирања у условима геополитичке неизвесности. Стога је, ради његовог адекватног разумевања, анализу неопходно проширити концептуалним моделима стратешког деловања.

Мада се у јавном дискурсу током протекле деценије често говорило о успешном „балансирању“ између четири стуба спољне политике, налази анализе указују да спољнополитичка пракса Србије није у потпуности реализовала стратегију балансирања у њеном класичном, теоријски конзистентном облику. Овај модел традиционално се повезивао са настојањем Србије да одржи дугорочне односе са Европском унијом (SSP 2008) и НАТО-ом, као инструментима политичке стабилизације и економског развоја, али и као противтежу блиским односима са Руском Федерацијом и Народном Републиком Кином.

Појам балансирања унутар неореалистичких теоријских поставки примарно се везује за стратегију стварања савеза са јачом државом (или државама), ради ублажавања ризика који произилази из потенцијалног успона одређене силе, или пак за креирање савеза са слабијим државама, у циљу повећања сопственог утицаја и ширења маневарског простора унутар системских ограничења (Walt 1987). Избор између балансирања или приклањања јачем, не произлази искључиво из структурне логике међународног система, већ и из процене државних интереса и „агенцијске“ интерпретације безбедносних изазова (Schweller 1994, 77). Оваква теоријска дивергенција унутар реалистичке парадигме указује да бинарна дихотомија балансирања и приклањања, не исцрпљује спектар могућих спољнополитичких одговора држава у савременом међународном систему.

Примена наведених постулата на случај Републике Србије захтева њихову контекстуализацију у конкретним безбедносно-институционалним оквирима. Балансирање у свом „чистом“ облику могло би се сагледавати кроз институционално приступање Србије НАТО савезу као вид балансирања према Истоку, односно отворено стратешко опредељење ка Русији кроз механизме ОДКБ-а као облик балансирања према Западу. Међутим, током посматраног дводеценијског периода, српска политичка елита није показала спремност за формално прикључење ниједном од ових безбедносних блокова, упркос декларативној оријентацији ка чланству у Европској унији и развијеној сарадњи са НАТО-ом у оквиру програма Партнерство за мир (*Strategija odbrane* 2019). Истовремено, снажне економске, енергетске, културне и политичке везе са Руском Федерацијом представљале су ограничење за недвосмислено стратешко приближавање западним структурама, док спољнополитичка пракса Србије није показала ни елементе потпуног приклањања Русији или Кини, карактеристичне за класични *bandwagoning*. Стога је у случају Србије примереније говорити о селективном или делимичном приклањању, које малим државама омогућава усклађивање са одређеном силом уз истовремено одржавање односа са њеним конкурентима (Kuik 2008).

Такав образац посебно је уочљив у домену усклађивања Србије са Заједничком спољном и безбедносном политиком Европске уније, где се Поглавље 31 наметнуло као једно од најзахтевнијих у приступним преговорима. Упркос забележеном напретку у појединим сегментима безбедносне и одбрамбене политике, анализа усклађивања Србије у оквиру овог поглавља показује да земља наставља праксу неусаглашавања са декларацијама које су у колизији са њеним стратешким интересима, при чему главне тачке размимоилажења са ЕУ остају односи са Русијом и НР Кином. Иако је усклађеност са ЗСБП у 2025. порасла за 12 одсто (на 63 %), високи контакти са Русијом, антизападни наративи и Споразум о слободној трговини са Кином из 2024. године представљени су као стратешки изазови за европску интеграцију (ЕС 2025).

Сумирајући изложено, концептуални оквири класичног балансирања и приклањања показују ограничену аналитичку применљивост у објашњењу савременог спољнополитичког деловања Србије, што отвара простор за разматрање флексибилнијих стратегијских образаца. Наведене стратешке опције подразумевају идеолошке и безбедносне изборе које Србија настоји да избегне кроз доследно спровођење политике војне неутралности и одржавање мултивекторских односа. Од 2007. године, опредељеност Србије за политику војне неутралности, засновану на неприступању војним

савезима, постепено је еволуирало из декларативног опредељења у институционализовани стуб националне безбедносне и спољнополитичке доктрине. Данас, оваква војнополитичка орјентација има утемељење у статешким документима која дефинишу спољну и безбедносну политику земље (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 21-22). Упркос континуираној сарадњи са НАТО-ом, Србија не исказује намеру за чланством у Алијанси, већ паралелно развија стратешко партнерство са Руском Федерацијом, засновано на економским, политичким и војним везама. Тежња српске владе ка несврстаности и војној неутралности рефлектује кључне карактеристике малих држава, а одбијање Србије да подржи западне санкције против Русије, док подржава територијални интегритет Украјине, додатно осветљава овај приступ (Zordan 2022).

У светлу руско-украјинског рата, оваква позиција добија нову димензију, будући да се може тумачити као индиректно усаглашавање са руским стратешким интересима на Балкану. Ипак, премда Србија и даље званично истиче принцип војне неутралности, у пракси се његова политичка примена показује сложенијом и условљеном конкретним околностима. Домаћи аутори оцењују да техника стратешке двосмислености, ограничена безбедносна сарадња и одржавање умерених самоодбрамбених капацитета, представљају кључне елементе српског стратешког приступа (Lišanin 2023, 144). У том погледу, Србија јесте спроводила елементе посредног балансирања, које се између осталог, манифестовало јачањем безбедносне сарадње са више спољних актера, уз унапређивање сопствених војних капацитета ради припреме за потенцијално различите безбедносне сценарије. У текућем периоду, припадници Војске Србије ангажовани су у оквиру три војне мисије Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Европске уније (EUTM Somalia, EUTM Central African Republic i EUMAM Ukraine), док је ступањем на снагу Закона о учешћу цивила у међународним мисијама и операцијама ван граница Републике Србије, у децембру 2023. године, успостављен правни оквир за квантитативно повећање ангажовања домаћих капацитета у мисијама и операцијама ЕУ кроз цивилне ресурсе. Оваква конфигурација указује на стабилан, али селективан образац безбедносног ангажовања Србије.

У светлу новијих околности, растућа улога наменске индустрије у спољнополитичкој артикулацији земље, као и промене у режиму контроле извоза наоружања, могу се тумачити двоструко: с једне стране као наставак постојеће политике војне неутралности и стратешке уздржаности, али и као назнака постепеног стратешког прилагођавања у условима појачаних међународних притисака. У том контексту, Србија је привремено

суспендовала извоз наоружања под притиском Москве, да би неколико месеци касније поново омогућила продају муниције европским партнерима, укључујући и испоруке које индиректно могу бити усмерене ка Украјини (RSE 2025a). Тврдње о растућем значају одбрамбено-индустријског сектора додатно потврђују квантитативни показатељи: вредност извоза наоружања и војне опреме порасла је са око 1,2 милијарде америчких долара 2021. године на више од 1,8 милијарди 2023. године. Према доступним царинским подацима, у првој половини 2025., Србија је извезла оружје и муницију у вредности од приближно 55,5 милиона евра, што премашује укупну вредност извоза забележену током целе 2024. године од 47,9 милиона евра (Rakić 2025). Посматрани у садејству са институционалним и правним оквиром међународног ангажовања, ови индикатори потврђују да економски инструменти и одбрамбена производња постају све релевантнији фактори у обликовању спољно-политичког понашања Србије.

Сагледани у целини, изложени налази упућују на постепени прелаз спољне политике Србије са модела приближног балансирања ка стратегији хеџинга, која је у последњој деценији показала већу способност адаптације на променљиве међународне околности. Насупрот традиционалним моделима спољнополитичког позиционирања заснованим на јасном савезништву или класичном балансирању, овај приступ наметнуо се као функционални одговор на сложену и мултиполарну структуру савременог међународног система. Јачање мултиполарности, праћено растом утицаја Русије и Кине, створило је повољније услове за спољнополитичку флексибилност Србије, посебно имајући у виду подршку ових актера очувању њеног територијалног интегритета након једнострано проглашене независности Косова. У условима одсуства непосредне безбедносне претње и изостанака отвореног ривалства великих сила у региону, спољнополитички курс Србије у протеклој деценији доминантно је обликован стратегијом усмереном на одржавање уравнотежених односа са водећим глобалним актерима, уз настојање очувања спољнополитичке аутономије (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 13–16).

На тој основи, домаћа литература све јасније препознаје аналитичку релевантност Куиковог модела хеџинга за тумачење спољне политике Србије према Русији, Кини и ЕУ (Nikolić 2023; Mitić 2024). Хеџинг се у том смислу може разумети као комбинација делимичног приклањања, посредног балансирања, економског прагматизма и обавезујућег ангажмана, коју Србија операционализује кроз политику „четири стуба“. Настојање да током последњих петнаест година одржава уравнотежене

односе са ЕУ и САД, с једне, и Русијом и Кином, с друге стране, у политичком дискурсу рационализује се као стратегија максимизације користи уз минимизацију ризика (Vučić 2023). Однос Републике Србије са ЕУ може се окарактерисати као облик селективног ангажмана, који представља једну од кључних димензија њене хеџинг стратегије. Перспектива чланства генерише значајне економске и политичке бенефите, укључујући приступ јединственом тржишту, развојне фондове, као и виши ниво институционалне стабилности (Mitrović 2021). Истовремено, историјске, културне и економске везе са Русијом и Кином сужавају простор за потпуно спољнополитичко усаглашавање са западним актерима, чиме се потврђује прагматична оријентација српске спољне политике, заснована пре свега на калкулацији интереса, а не на ексклузивном савезништву (Brkić 2023).

У таквој поставци уочљив је асиметричан карактер односа Србије са кључним глобалним актерима. Европска унија остаје њен најзначајнији спољнотрговински партнер, док односе са САД карактерише сложена, али функционална сарадња ограниченог интензитета. Насупрот томе, сарадња са Москвом и Пекином, формализована кроз стратешка партнерства, примарно је усмерена на обезбеђивање економске, енергетске и политичке подршке, укључујући и доследно заступање позиције Србије у вези са статусним питањем Косова. Емпиријски показатељи додатно потврђују овакву структуру односа. Према доступним анализама, у периоду 2010–2024. године највећи обим спољнотрговинске размене Србија је остварила са Европском унијом, док су Кина и Русија рангиране као други и трећи партнер. Посебно интензивна динамика забележена је у трговинским односима са Кином: српски извоз повећан је 270,5 пута, а увоз 5,6 пута, што указује на снажну експанзију билатералне економске сарадње (Filipović i Zakić 2025, 509). Стратешко партнерство са Кином, засновано на институционализованом политичком дијалогу и инфраструктурно-економским пројектима, у литератури се оцењује као стабилна основа дугорочне сарадње (Lađevac 2024, 459–467). Паралелно посматрано, приступни преговори са Европском унијом, либерализација трговине, визна политика и приступ претприступним фондовима ЕУ, уз развој мултилатералних формата сарадње са Кином и билатералних аранжмана са Русијом, указују на присуство елемената обавезујућег ангажмана као важне компоненте српске хеџинг стратегије. У ширем аналитичком оквиру, иницијатива „17+1“ тумачи се као инструмент продубљивања економско-политичких веза и део ширег концепта трансформације међународног система кроз модел „заједнице заједничких интереса“ (Dimitrijević 2020,

265–266).⁹ С друге стране, балкански вектор руске спољне политике, упркос значајној сарадњи у области енергетике, инфраструктуре и политичко-војних односа, остаје ограничено институционализован и у великој мери подређен широј стратегији очувања глобалног и регионалног утицаја Москве (Proroković 2020, 205–206).

Потенцијалне недоследности у практичној примени мултивекторског приступа, најизраженије се уочавају у релативно запостављеној димензији односа са САД, у поређењу са преостала три спољнополитичка стуба. Ова асиметрија делом се може објаснити постојањем негативних перцепција америчке политике у српском друштву, као и разликама у ставовима у погледу будућег политичког статуса Косова. Иако обим билатералне трговине Србије и САД остаје релативно ограничен у поређењу са водећим спољнотрговинским партнерима, доступни статистички подаци потврђују њен скромнији интензитет. Према званичним америчким трговинским статистикама, укупна робна размена две државе у 2024. години износила је приближно 1,05 милијарди америчких долара, при чему је извоз САД у Србију износио око 210 милиона долара, док је увоз из Србије износио око 841 милион долара (U.S. Department of Commerce 2025). Упркос одсуству формализованог споразума о стратешком партнерству, унапређење односа са Вашингтоном и даље се позиционира као један од релевантних спољнополитичких приоритета Србије. Продубљивање сарадње у том правцу може функционисати као комплементарни инструмент диверсификације спољнополитичких опција, јачања преговарачке позиције и ублажавања структурне зависности од појединих центара моћи.

Уочена неуједначеност у развоју појединих спољнополитичких стубова истовремено указује да оперативни домети хеџинг стратегије нису условљени искључиво системским притисцима, већ и унутрашњим перцепцијама, вредносним оријентацијама и политичким ограничењима која обликују њену практичну примену.

⁹ Платформа тренутно фигурира као 14+1, након изласка Балтичких земаља из овог оквира.

Домети и ограничења актуелног спољнополитичког приступа

Сложене и ризичне међународне околности након фебруара 2022. године имале су значајан утицај на саме основе хеџинг стратегије у оквиру српске спољне политике. Урушавање међусобних односа између Европске уније и Русије, које је након украјинске кризе ескалирало у руско-украјински рат, одразило се и на спољнополитичку позицију Србије. Дуготрајност овог оружаног сукоба гласније је проблематизовало концепт деликатног српског балансирања између Русије и Запада, отварајући питање неусклађености прокламованих циљева и практичних приоритета њене спољне политике. Турбулентност глобалних геополитичких и економских токова који су обележили 2024. и 2025. годину, попут, војног напретка Русије у Донбасу, растућег утицаја Кине у индустрији електричних возила, изборне победе Доналда Трампа (*Donald Trump*) у САД и геоекономског заокрета ЕУ, нарушили су услове који су омогућавали успешан хеџинг и тиме додатно сузили маневарски простор Србије у артикулацији и спровођењу спољнополитичких и економских приоритета. Иако се ова стратегија спољне политике показала као прагматичан одговор на услове ограничене моћи и сложеног безбедносног окружења, њена дугорочна стабилност током времена постаје структурно ограничена.

У текућим околностима, Србија се истовремено суочава са америчким санкцијама НИС-у, застојем у приступном процесу Европској унији и растућом енергетском зависношћу од Русије.¹⁰ Савремени дискурс о њеном спољнополитичком позиционирању указује на удаљавање од вредносног и нормативног оквира Европске уније, упркос декларативној посвећености наставку европских интеграција. У том контексту, европски пут Србије све више бива обележен амбивалентношћу између прокламоване евроинтеграције и практичне политике која води ка спољнополитичкој неодређености. Ново кашњење у перспективи чланства у ЕУ указује да, без темељитих реформи у области владавине права, демократизације и правне државе, Србија неће моћи да има користи од појачане динамике проширења. У прилог ового говори приметно строжији тон најновијег извештаја Европске комисије о напретку Србије, који је у

¹⁰ Ова зависност се доминантно огледа у структури снабдевања природним гасом, будући да се више од четири петине укупне потрошње гаса у Србији обезбеђује из руских извора, уз дугорочне уговорне аранжмане и доминантну улогу руских компанија у кључним енергетским капацитетима земље.

раскорак са вишегодишњом самоперцепцијом Србије као ‘најнапреднијег’ кандидата за чланство (ЕС 2025). Упозоравајући на све израженију унутрашњу политичку поларизацију у Србији, главни налаз Извештаја упућује на смањен темпо реформских активности у свим областима, пад поверења у институције и забрињавајуће примере прекомерне употребе силе према демонстрантима и новинарима (ЕС 2025). Како су се у контексту масовних друштвених протеста у Србији током 2025. године, централне теме јавног и политичког дискурса односиле на стање владавине права, независности институција и степен медијских слобода, ЕУ пре отварања новог преговарачког кластера наставља да инсистира на мерљивом напретку у области такозваних „основних принципа“. У садашњем тренутку, готово непремостиву препреку гради и неконзистентно заступање некада хваљеног модела нормативног активизма на спољном плану, уз тежњу ка идеалима заједнице вредности на унутрашњем плану, од стране саме ЕУ. Истовремено залагање за нормативне идеале и вођење прагматичне политике, тзв. „прагматична нормативност“, представља *contradictio in adjecto*, и у крајњем неодрживо стање (Dabić 2019, 208).

Ескалација притисака у енергетском сектору тренутно фигурира као фактор који у значајној мери може утицати на обликовање спољнополитичке и безбедносне стратегије Србије, у годинама које предстоје. У јеку последњих дешавања око НИС-а која су актуелизовала питање енергетске безбедности Србије, увођење америчких санкција руским енергетским компанијама изнова је наметнуло потребу преиспитивања односа са Москвом и прилагођавања српског енергетског хеџинга променљивим геополитичким околностима. У том смислу остаје упитно да ли ће Србија успети да редефинише структуру власништва у НИС-у, како би минимизовала ризик угрожавања своје енергетске безбедности. Неизвесност са руске стране проистиче из чињенице да је „Гаспром“ Србији понудио тек двомесечно продужење уговора о снабдевању гасом, уместо раније очекиваног дугорочног споразума. Србија је у последњих пар година, у оквиру своје одбрамбене и безбедносне политике, прекинула или отказала раније договорене војне уговоре са Русијом, укључујући и програм набавке оружја (FONET 2025). Истовремено, Београд је током 2024–2025., склопио значајне одбрамбене уговоре са европским државама, попут набавке борбених авиона, што указује на постепену диверзификацију војне сарадње ван традиционалних партнера (RSE 2025b). Одлука о привременој обустави извоза муниције, а затим и његовом поновном омогућавању према одабраним европским партнерима у периоду 2024–2025. године, често

тумачена као одговор на енергетске притиске Русије и САД указује на реактиван карактер спољнополитичког одлучивања Србије у овој области.

Ови процеси указују да Србија, упркос континуираним покушајима тактичког прилагођавања у сложеној и променљивој геополитичкој структури, све израженије осећа структурна ограничења која проистичу из њеног статуса мале државе. Иако такав положај подстиче флексибилност и селективно балансирање између различитих међународних актера, он истовремено ограничава капацитет за дугорочно одржавање уравнотежених односа са водећим глобалним силама. Последишно, спољнополитичко деловање Србије све више поприма карактер прилагођавања спољним притисцима, уместо проактивног стратешког обликовања сопствене међународне позиције.

На другој страни, чини се је на тест стављена и српска спољна политика према НР Кини, будући да је оваква оријентација изазвала одређене резерве унутар европских политичких кругова, који Кину све изразитије перципирају као стратешког конкурента у региону Западног Балкана. У том контексту, Србија се нашла под појачаним спољним притисцима да редукује интензитет својих хеџинг политика и преиспита своје стратешке опције. Премда су односи са Кином један од централних елемената актуелне српске спољнополитичке позиције, у стручној јавности појављују се тумачења у којима поједини, недавни спољнополитички потези Србије (попут изостанка председника Александра Вучића са самита БРИКС-а у Казану) могу бити схваћени и као индикатор приближавања конструктивнијем односу са Европском унијом (Mitić 2025, 44). У контексту умереног ослањања на кинеске инвестиције у инфраструктури и технолошким секторима, усклађивање Србије са строжијим европским регулаторним оквиром могло би генерисати краткорочне економске трошкове и застоје. Ипак, обим и трајање тих ефеката у великој мери зависили би од способности државе да кроз оквир политике проширења, убрза приступање ЕУ и тиме обезбеди приступ знатно већим финансијским фондовима.

На темељу наведеног, за очекивати је да еволуција конфликта у Украјини има потенцијал да значајно модификује спољнополитичку оријентације Републике Србије. У сценарију деескалације могуће је очекивати и редефинисање сфера утицаја међу релевантним регионалним и глобалним актерима. Супротно томе, одржавање *status quo* - а може допринети релативној регионалној стабилности, али и могућој ескалацији притисака према државама које заузимају позицију неутралности, како од стране Запада, тако од стране Русије. Сложена мрежа регионалних и глобалних веза која је у протекле две године обликовала позиционирање

Србије на Западном Балкану, огледа се у унапређењу билатералних и стратешких односа са Мађарском и Словачком. Ови односи развијају се паралелно са продубљивањем партнерстава поменутих држава са Кином, као и са њиховим отвореним или имплицитним ослањањем на политичку и енергетску подршку Руске Федерације. Таква констелација указује на вишеслојни геополитички контекст у којем се регионална сарадња преплиће са интересима глобалних актера, додатно компликујући спољнополитичко позиционирање Србије у региону Западног Балкана. Поред тога, повећани притисци у енергетском сектору представљају додатни фактор који ће условљавати спољнополитичке и безбедносне стратегије у наредном периоду.

Кључни недостатак постојеће стратегије препознаје се у чињеници да би недоследна примена хеџинга, у чијој је сржи избегавање експлицитног сврставања на једну страну, могла нарушити поверење кључних актера и тиме угрозити националну безбедност (Petrović 2024b, 11). Уместо да обезбеди већу флексибилност, недовољно успешно „балансирање“ може изазвати неповерење свих страна, што у крајњем може водити ка политичкој изолацији и смањеној подршци великих сила у критичним моментима. У том смислу, занемаривање специфичних изазова малих држава, од стране српских власти, нарочито у погледу ограничења у остваривању економског раста, обезбеђивању основних јавних услуга и контроли употребе силе унутар својих граница, могло би суочити земљу са дубоком кризом идентитета, која отежава разумевање реалности и формулисање кохерентних спољнополитичких циљева (Vučković i Radeljić 2024).

Стратешко позиционирање кроз призму питања КиМ

У контексту Републике Србије, концепт територијалног интегритета примарно подразумева очување суверенитета над Косовом и Метохијом, као и превенцију даљих сепаратистичких и дезинтеграционих тенденција које би могле угрозити државу и њене кључне националне интересе. Као такав, овај чинилац функционише као константа спољнополитичког деловања, артикулисана кроз нормативни, декларативни, оперативни и инструментални дискурс (Pešić 2024, 308).

Процес очувања територијалног интегритета од краја XX века одвијао се кроз вишеслојни институционални и политички оквир, укључујући

међународну управу и безбедносно присуство мисија попут УНМИК-а, КФОР-а и ЕУЛЕКС-а, уз директно учешће кључних глобалних актера — САД, Русије и Кине. У спољнополитичком смислу, уставно утемељена обавеза заштите суверенитета операционализована је кроз приоритетно деловање усмерено на спречавање међународног признања једнострано проглашене независности Косова (Ustav Republike Srbije 2006, čl. 8). Нормативни континуитет таквог приступа потврђују и документа Народне скупштине Републике Србије из периода 2003–2007, којима су дефинисане кључне државне позиције о статусу јужне српске покрајине. Посебно се издваја Резолуција Народне скупштине из 2007. године, којом је успостављена хијерархија спољнополитичких приоритета са очувањем суверенитета и територијалне целовитости на врху. Након проглашења независности 2008. године, оспоравање те одлуке постаје трајна спољнополитичка константа, реафирмисана и у Стратегији националне безбедности Републике Србије из 2019. године.

У наведеном аналитичком оквиру, косовско питање надилази карактер изолованог територијалног спора и конституише се као структурна детерминанта спољнополитичког позиционирања Србије, истовремено делујући и као интервенишућа варијабла која посредује између системских ограничења и конкретних стратешких избора државе. Тако се у реалистичкој спољнополитичкој мисли КиМ конципира као „црвена линија“ државне политике: његова сецесија не представља само територијални губитак, већ и нормативни изазов принципима суверенитета и немешања, перципираним као темељним за опстанак државе у међународном систему (Krasner 2002; Koskeniemi 2006). Императив очувања територијалног интегритета, последично сужава спектар расположивих стратешких опција и подстиче ослањање на хеџинг, као адаптивни модел деловања у условима супротстављених међународних притисака.

Оваква логика рефлектује се и у дискурсу државног врха. У обраћању Генералној скупштини Уједињених нација 2003. године, председник Србије косовско питање интерпретира у оквиру наратива о повреди државног суверенитета, уз оцену да је кршење Повеље Уједињених нација у случају Србије представљало један од раних фактора који су допринели каснијим политичким и безбедносним изазовима са којима се држава суочава (Vučić 2023). У том оквиру, дипломатски дискурс државног врха може се разумети као инструмент стратешке легитимизације спољнополитичког деловања, усмерен ка пројектовању рационалности међународног позиционирања и консолидацији правног наратива о повреди суверенитета.

Ипак, супротстављени ставови водећих глобалних актера према косовском питању, умногоме се одражавају на спољнополитичко позиционирање Србије. Подршка Русије и Кине у Савету безбедности УН представља кључни дипломатски ослонац, док се односи са западним актерима, пре свега САД и ЕУ, одвијају у знаку политичких тензија и извесних нормативних условљавања. Самим тим, тензије повезане са косовским питањем откривају дубоке поделе и растуће дивергенције у односима Србије са западним актерима. Ово доводи до перцепције да Србија, упркос статусу европског кандидата за чланство у ЕУ, у великој мери координира своје спољнополитичко деловање са интересима и политикама Истока.

Европска унија у том контексту функционише као посреднички, али и трансформативни фактор, који истовремено обликује политику Србије према Косову и редефинише њене шире стратешке приоритете. Иако отворено анти-европско позиционирање носи ризик економских последица и продубљивања зависности од источних партнера, перцепција политичке подршке Москве и Пекинга додатно компликује спољнополитичко усклађивање Србије са Западом. С друге стране, предност Русије очитује се у њеној способности за брзо и флексибилно доношење одлука, док стварни домет и ефективност њеног утицаја на косовско питање остају неизвесни. Руски ангажман у вези са Косовом уклапа се у ширу стратегију ограничавања ширења НАТО-а и очувања регионалног утицаја, при чему косовско питање функционише као вишеслојни геополитички инструмент.

Дипломатски напори Србије у вези са очувањем територијалног интегритета фокусирају се на преговоре Београда и Приштине под окриљем Европске уније. Сумирајући динамику Бриселског процеса од 2011. године, може се уочити неуравнотежен интензитет преговора, смена техничке и политичке фаза, постојање два преговарачка колосека (бриселског и вашингтонског), као и смена више кључних преговарача, како са стране Београда и Приштине, тако са стране ЕУ као медијатора, закључно са ступањем Петера Соренсена (*Peter Sorensenn*) на место Специјалног изасланика за дијалог. У актуелној фази вођења преговора, однос између Београда и Приштине интегрисан је у шири преговарачки оквир Србије са Европском унијом, као део Преговарачког поглавља 35. У том смислу неоспорна је чињеница да косовско питање фигурира као једна од потенцијалних препрека за остваривање пуноправног чланства Србије у ЕУ, са могућим импликацијама на друга политичка питања. Како се у академској јавности уочава, иако Београд и Приштина формално преговарају о „нормализацији” односа, остављајући кључно питање

суверенитета по страни Преговарачког оквира, у пракси оно остаје перманентно присутно и утиче на даљу динамику преговарачког процеса (Igrutinović 2024, 82). Досадашње дипломатске иницијативе – од Берлинског процеса до Вашингтонског споразума – показале су ограничен домет у постизању одрживог решења. Кључна питања српско-албанског конфликта и даље остају усредсређена на концепт међусобног признања, као и на питање формирања Заједнице српских општина. У том смислу, ни Охридски споразум из 2023. године није резултирао суштинским напретком, имајући у виду континуиране безбедносне тензије, посебно на северу Косова (Stanković 2025, 335). Домаћи аутори препознају да главне препреке нормализацији остају неадекватна имплементација споразума, питање међусобног признања, утицај Русије, кредибилитет посредника и шири геополитички контекст (Ђукановић и Vučić 2024, 644–650). Доминантно ослањање на међувладин дијалог, уз занемаривање локалне димензије конфликта, додатно је ограничило трансформативни потенцијал процеса. Следствено, одсуство ефикасних механизма имплементације довело је до продужене нестабилности, цикличних криза и репродукције конфликта (Ахунова и Kartsonaki 2024, 461–465; Hajrullahu 2019, 102), проблематизујући питање у којој мери екстерна подршка процесима нормализације код сукоба који су сецесионистичке природе, додаје нове слојеве постојећем конфликту.

Упркос својој инструменталној вредности, дипломатско деловање Србије по питању очувања територијалног интегритета, суочава се са инхерентним ограничењима структуре међународног система (Јовановић 2025). Чињеница да је тзв. Косово признало више од сто држава, илуструје на који начин глобалне асиметрије моћи сужавају домете које мале државе могу остварити преговорима и правно-дипломатским средствима (Fidler 2011). Додатну димензију овог ограничења представља условљавање даљег процеса европских интеграција нормализацијом односа са тзв. Косовом. У том смислу, интеракција са Европском унијом, уз паралелне притиске и подстицаје САД, Русије и Кине, пресудно обликује спољно-политичке приоритете Србије и њену способност имплементације дугорочних стратегија и одређивање геополитичког курса у регионалном и ширем међународном оквиру. Питање КиМ, у том оквиру, остаје трајна детерминанта спољнополитичког деловања и фактор који истовремено усмерава баланс између европских интеграција и стратешких веза са Истоком, али и тестира оперативне домете хеџинг стратегије у савременим међународним околностима. Сходно томе, Србија је најпре суочена са потребом заузимања проактивне улоге у процесу формулисања решења за статус Косова и Метохије, заснивајући своју стратегију на националним

интересима, расположивим политичким и економским ресурсима, као и инструментима међународног права који јој стоје на располагању.

Закључак

Полазећи од постављеног теоријско-методолошког оквира, рад је имао за циљ да идентификује кључне стратегије деловања које обликују савремени спољнополитички приступ Републике Србије, као и да испита њихове дomete и ограничења у контексту кључних детерминанти спољне политике. У том аналитичком хоризонту, концепт „четири стуба“, заснован на паралелном развијању односа са ЕУ, САД, Русијом и Кином, профилисао се као институционализовани оквир мултивекторског деловања, који се у савременим околностима може тумачити као оперативна манифестација хеџинг стратегије.

Налази истраживања потврђују почетну хипотезу рада да се овај стратешки образац током последње две деценије консолидовао као доминантан вид спољнополитичког понашања Србије. Емпиријски уочени обрасци указују да је Србија, у периоду до избијања рата у Украјини, комбиновала елементе делимичног приклањања, посредног балансирања, економског прагматизма и обавезујућег ангажмана, настојећи да максимизује користи уз истовремено умањивање безбедносних и политичких ризика. У дискурсу државног врха ангажман Србије према Европској унији артикулише се као прагматично-стратешка оријентација примарно усмерена на подстицање економског развоја и консолидацију политичке стабилности. Тежња ка чланству у том наративном оквиру функционализује се кроз циљеве унапређења привредног раста и јачања међународне позиције државе, уз истовремено нормативно инсистирање на очувању суверенитета и спољнополитичке аутономије. Паралелно, изостанак спремности за значајнију редукцију односа са Русијом и Кином легитимише се потребом очувања стратешке флексибилности и диверзификације спољнополитичких и економских ослонаца. Продубљивање сарадње са овим актерима представља се као инструмент јачања безбедносне и развојне позиције Србије, чиме се европска интеграција уоквирује као комплементарно спољнополитичко усмерење. Таква поставка спољнополитичке оријентације рефлектује реалистичке постулате, будући да примат додељује заштити националних интереса и управљању односима моћи у међународном систему.

У савременим околностима глобалног реструктурирања моћи, Република Србија улази у фазу појачане рефлексије о сопственом позиционирању у међународном систему и преиспитивања стратешких опција за заштиту националних интереса. Иако је у претходном периоду забележена континуирана примена хеџинг модела, почетак и трајање рата у Украјини отворило је кључно истраживачко питање његове дугорочне одрживости. Спољнополитички избор који је у ранијим фазама имао рационално упориште у мултиполарним односима и релативно отвореном маневарском простору, суочава се са све израженијим ограничењима у околностима продубљене геополитичке поларизације и усложњавања спољнополитичких детерминанти. У поремећеном европском безбедносном окружењу, додатни аналитички изазов представљају односи са НР Кином и могућност њеног позиционирања као примарног источног партнера Републике Србије. Паралелно с тим, током последњих година уочљиво је опадање поверења појединих западних актера према спољнополитичком курсу Београда. Иако је Србија нормативно и стратешки опредељена за европске интеграције, дубока друштвена поларизација, присуство антиевропског дискурса, успорен темпо реформи и ограничено усклађивање са Заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ указују на раскорак између декларативних опредељења и практичне имплементације. Упркос неповољном геополитичком контексту, континуитет европског пута не би требало доводити у питање, будући да европска оријентација Србије превазилази дневно-политичке околности и почива на дугорочним идентитетским и развојним премисама.

У завршној инстанци, питање Косова и Метохије наставља да функционише као кључна детерминанта која непосредно дефинише домете и динамику спољнополитичког деловања Србије. Њен утицај превазилази раван формално-дипломатских избора и рефлектује се на прагматичне одлуке у областима безбедности, економије и међународног позиционирања, условљавајући способност државе да одржава равнотежу између конкурентних глобалних актера.

Премда су циљеви спољне политике Републике Србије нормативно јасно артикулисани, њихова операционализација остаје недовољно уверљива са становишта дугорочне остваривости. Постојећа спољнополитичка поставка стога показује елементе фрагментираности и ограничене систематичности у антиципирању шире друштвених и развојних последица. У том смислу, први корак ка кохерентнијем и одрживијем стратешком усмерењу подразумевао би израду свеобухватног спољнополитичког документа, праћеног интегрисаним институционално-

аналитичким механизмом за процену дугорочних ефеката спољно-политичких одлука. Одржање спољнополитичке стабилности у таквим околностима захтева и виши степен унутрашњег политичког консензуса о кључним питањима, уз јасно дефинисану хијерархију циљева и приоритета, заснованих на темељним друштвеним вредностима и националним интересима државе. На тој основи, питање агенцијског деловања долази до изражаја као функционални наставак претходно успостављеног нормативно-институционалног оквира. Преузимање одговорности за стратешко усмерење и прецизније дефинисање националних приоритета, том контексту, не подразумева одустајање од политике диверзификације односа, већ њено доследније нормативно и институционално утемељење.

The paper presents findings of a study developed as a part of the research project “Serbia and challenges in international relations in 2026”, financed by the Ministry of Science, Technological Development and Innovation of the Republic of Serbia, and conducted by Institute of International Politics and Economics, Belgrade, during the year 2026.

Bibliography/Библиографија

- Axyonova, Vera, and Argyro Kartsonaki. 2024. “The European Union’s Normalisation Policies for Kosovo: Contributing to a Durable Peace?”. *Ethnopolitics* 24 (4): 461–478. DOI: <https://doi.org/10.1080/17449057.2024.2358647>.
- Brkić, Dejan. 2023. “Serbian energy sector in a gap between East and West”. *Energy Exploration & Exploitation* 42 (1): 330–340. DOI: <https://doi.org/10.1177/01445987231215445>.
- Dabić, Dragana. 2019. „Krizа демократије у Istočnoj Evropi: (ne)uspešna politička integracija novih članica?“. *Međunarodni problemi* 71 (2): 188–214. DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP1902188D>.
- Dašić, Marko. 2025. „Ulogа Evropske unije u pregovorima o kosovskom pitanju: (ne)ravnoteža normativne moći i strateškog pozicioniranja“. U: *Evropske vrednosti: između osporavanja i afirmacije*, uredili Ivana Radić Milosavljević, Janja Simentić Popović i Milan Krstić, 113–124. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.

- Dimitrijević, Duško. 2020. "Contemporary relations of Serbia and China in a changing World". In: *Security Challenges and the place of the Balkans and Serbia in a Changing World*, edited by Ana Jović-Lazić and Alexis Troude, 246–273. Belgrade: Institute of International Politics and Economics and University of Belgrade – Faculty of Security Studies. DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_balkans_rssc.2020.
- Đukanović, Dragan. 2024. "Serbia and the Western Balkans Confronted with Wars on the Edges of Europe and the Mediterranean". *National Interest(s) in World Politics*, edited by Dragan Đukanović, Saša Mišić and Nikola Jović, 341–364. Belgrade: University of Belgrade – Faculty of Political Science.
- Đukanović, Dragan, Milan Krstić i Marko Dašić. 2025. *Savremena spoljna politika Srbije - Kontinuitet i promene*. Beograd i Novi Sad: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka i Akademska knjiga Novi Sad.
- Đukanović, Dragan i Mihajlo Vučić. 2024. "Between Geopolitics and Legal obligations: the EU and the Continuation of the Normalization Process between Belgrade and Priština". In: *EU at the Crossroads – Ways to Preserve Democracy and Rule of Law*, edited by Dunja Duić and Tunjica Petrašević, 640–665. Osijek: Josip Juraj Strossmayer University of Osijek – Faculty of Law. DOI: <https://doi.org/10.25234/ecllc/32295>.
- [EC] European Commission. Serbia 2025 Report. SWD (2025) 755 final. Brussels, 4.11.2025.
- Fidler, David P. 2011. "Navigating the global health terrain: mapping global health diplomacy". *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy* 6 (1): 1–43.
- Filipović, Sanja, and Katarina Zakić. 2025. "Serbia's Contemporary Multi-vector foreign policy and its Economic implications". *The Review of International Affairs* 76 (1195): 503–528. DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ria.2025.76.1195.6.
- FONET. 2025. „Otkazana nabavka oružja“ 12.01.2025. <https://fonet.rs/politika/Srbija/36600142/otkazana-nabavka-oruzja-.html>.
- Gajić, Aleksandar Saša. 2020. „Bezbednosne strategije malih država u savremenom svetu: slučaj Srbije“. *Politika nacionalne bezbednosti* 19 (2): 63–87. DOI: <https://doi.org/10.22182/pnb.1922020.3>.
- Goetschel, Laurent. 1999. "Neutrality, a Really Dead Concept?". *Cooperation and Conflict* 34 (2): 115–139. DOI: <https://doi.org/10.1177/00108369921961807>.
- Goh, Evelyn. 2005. *Meeting the China challenge: The U.S. in Southeast Asian regional security strategies*. Washington, DC: East-West Center Washington.

- Hey, Jeanne A.K. 2003. "Introducing Small State Foreign Policy". In: *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, edited by Jeanne A.K. Hey, 1–12. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers
- Hajrullahu, A. 2019. "The Serbia Kosovo Dispute and the European Integration Perspective". *European Foreign Affairs Review* 24 (1): 101–120. DOI: <https://doi.org/10.54648/eerr2019007>.
- Igrutinović, Milan. 2024. „Istorijski narativi i spoljna politika: Srbija i (neki) njeni susedi“. *Srpska revija za evropske studije* 3 (2): 70–101. DOI: <https://doi.org/10.18485/sres.2024.3.2.5>.
- Jovanović, Srđan M. 2025. "Diplomacy, Sovereignty, and Realism: Serbia's Geopolitical Balancing Act in Vučić's 2023 UN Speech". *Croatian Political Science Review* 62 (2): 107–127. DOI: <https://doi.org/10.20901/pm.62.2.04>.
- Koskenniemi, Martti. 2006. *From Apology to Utopia: The Structure of International Legal Argument*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kovačević, Marko. 2016. "What place for East and West? Discourses, reality and foreign and security policies of post-Yugoslav small states". *Third World Thematics* 1 (1): 110–113. DOI: <https://doi.org/10.1080/23802014.2016.1229133>.
- Kovačević, Marko. 2019. "Understanding the marginality constellations of small states: Serbia, Croatia, and the crisis of EU–Russia relations". *Journal of Contemporary European Studies* 27 (4): 409–423. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2019.1580564>.
- Krasner, Stephen D. 2002. "Realist views of international law". *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* 96: 265–268. DOI: <https://doi.org/10.1017/s0272503700063515>.
- Kuik, Cheng-Chwee. 2008. "The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China". *Contemporary Southeast Asia* 30 (2): 159–185.
- Lađevac, Ivona. 2024. "Serbia and China: From Strategic Partnership to the Community with a Shared future". In: *Harvesting the Winds of Change: China and the Global Actors*, edited by Aleksandar Mitić and Katarina Zakić, 459–468. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.
- Lišanin, Mladen. 2023. „Američka borba za globalno liderstvo i strateške opcije Srbije“. *Srpska politička misao* 80 (2): 133–157. DOI: <https://doi.org/10.5937/spm80-44288>.
- Mitić, Aleksandar. 2024. *Global Strategic Narrative Wars: The battle for Serbia*. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.

- Mitić, Aleksandar. 2025. "Strategic Curbing of Serbia's Foreign Policy diversification: Wedging, De-Hedging, Cornering, Co-opting and Negative framing". In: *Risks for Serbian Foreign Policy in the Fragmentation of the International Order — Actors, Processes, and Outcomes*, edited by Toni Mileski, 35–54. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.
- Mitrović, Miroslav. 2021. "Assessments and foreign policy implementation of the national security of the Republic of Serbia". *Security and Defence Quarterly* 34 (2): 7–19. DOI: <https://doi.org/10.35467/sdq/135592>.
- Nikolić, Kristina. 2023. "Serbia Hedging Its Bets Between the West and the East". *Journal of Balkan Studies* 3 (2): 59–90. DOI: <http://doi.org/10.51331/A037>.
- Panke, Diana. 2012. "Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard". *Cambridge Review of International Affairs* 25 (3): 313–328. DOI: <https://doi.org/10.1080/09557571.2012.710590>.
- Petrović, Miloš. 2024a. "Unarticulated Foreign Policy as a Manifestation of Drifting Away from the EU Membership Goal". *National Interest(s) in World Politics*, edited by Dragan Đukanović, Saša Mišić and Nikola Jović, 77–97. Belgrade: University of Belgrade – Faculty of Political Science.
- Petrović, Predrag. 2024b. *Strateška (dez)orijentacija Vučićeve Srbije: nevoljno ka Zapadu, a željno ka Istoku*. 18 novembar. <https://atlantskainicijativa.org/atlantska-inicijativa-objavljuje-novi-policy-paper-strateska-dezorijentacija-vuciceve-srbije-nevoljno-ka-zapadu-a-zeljno-ka-istoku-autora-predraga-petrovica/>.
- Pešić, Zoran R. 2024. „Konceptualni okvir spoljne politike Srbije kao spoljnopolitički izazov“. U: *Evropa na raskrsnici – upravljanje krizama*, uredili Božidar Forca i Dragoljub Sekulović, 301–336. Beograd: Univerzitet Union – Fakultet za poslovne studije i pravo.
- Proroković, Dušan. 2020. "Russian vector in Serbian politics: Impacts and Outcomes on Regional relations". In: *Security Challenges and the Place of the Balkans and Serbia in a Changing World*, edited by Ana Jović-Lazić and Alexis Troude, 196–212. Belgrade: Institute of International Politics and Economics and University of Belgrade – Faculty of Security Studies. DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_balkans_rssc.2020.
- Proroković, Dušan. 2020. "Russian vector in Serbian politics: Impacts and Outcomes on Regional relations". In: *Security Challenges and the Place of the Balkans and Serbia in a Changing World*, edited by Ana Jović-Lazić and Alexis Troude, 196–212. Belgrade: Institute of International Politics and Economics and University of Belgrade – Faculty of Security Studies. DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_balkans_rssc.2020.

- [RSE] Radio Slobodna Evropa. 2025a. „Srbija zaobilaznim putevima izvozi oružje u Ukrajinu, tvrdi ruska spoljna obaveštajna služba“. 25. jun 2025. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-rusija-municija-ukrajina-spoljna-obavestajna-sluzba-izvoz-eu/33452514.html>.
- [RSE] Radio Slobodna Evropa. 2025b. „Srbija uzima kredit od oko 1,9 milijardi evra za preostalu isplatu francuskih ‘Rafala‘. 10. jun 2025. <https://www.slobodnaevropa.org/a/avioni-rafal-naoruzanje-francuska-srbija-zaduzivanje/33438946.html>.
- Radoman, Jelena. 2021. *Military Neutrality of Small States in the Twenty-First Century*. London: Palgrave Macmillan.
- Rakić, Snežana. 2025. “BIRN: Serbia exported more ammunition to Israel in the first half of 2025 than in the whole of 2024. *Serbian Monitor*”. 6 August 2025. <https://www.serbianmonitor.com/en/birn-serbia-exported-more-ammunition-to-israel-in-the-first-half-of-2025-than-in-the-whole-of-2024/>.
- [Rezolucija Narodne skupštine] Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, 125/2007.
- Rose, Gideon. 1998. “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy”. *World Politics* 51 (1): 144–172.
- Salman, Mohammad. 2017. “Strategic hedging and unipolarity’s demise: The case of China’s strategic hedging”. *Asian Politics & Policy* 9 (3): 354–377. DOI: <https://doi.org/10.1111/aspp.12330>.
- Schweller, Randall L. 1994. “Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back In”. *International Security* 19 (1): 72–107. DOI: <https://doi.org/10.2307/2539149>.
- [SSP] Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. „Službeni glasnik RS“, 83/2008.
- Stanković, Nevena M. 2025. „Izazovi i dometi lokalnog nivoa u politici normalizacije odnosa Beograda i Prištine kroz prizmu Zajednice srpskih opština“. *Baština* 65: 335–344. DOI: <https://doi.org/10.5937/bastina35-57169>.
- Stanković, Nevena. 2024. *Srbija i Evropska unija: spoljnopolitičke dileme, ograničenja, implikacije – Poglavlja 35 i 31*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- [Strategija nacionalne bezbednosti] Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, 88/2009.
- [Strategija odbrane] Strategija odbrane Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, 94/2019.

- Subotić, Milovan. 2021. „(Ne)dostižnost određenih nacionalnih interesa proklamovanih Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije“. *Politika nacionalne bezbednosti* 20 (1): 55–73. DOI: <https://doi.org/10.22182/pnb.2012021.4>.
- Tadić, Boris. 2009. „Tadić: Četiri stuba spoljne politike“. *RTS*. 30. avgust 2009. <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/123741/cetiri-stuba-srpske-spoljne-politike.html>.
- Thorhallsson, Baldur, and Sverrir Steinsson. 2017. “Small State Foreign Policy”. In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.484>.
- Ustav Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, 89/2006.
- [U.S. Department of Commerce] U.S. Department of Commerce. 2025. “Country Commercial Guide: Serbia – Market Overview”. <https://www.trade.gov/serbia-country-commercial-guide>.
- Visković, Ivo. 2018. “Determinante spoljne politike Srbije: teorijski model i njegova primena“. *Međunarodna politika* 69 (1169): 5–30.
- Vučić, Aleksandar. 2023. “Address by the President of the Republic of Serbia at the General Debate of the 78th Session of the United Nations General Assembly”. 21 September 2023. <https://www.predsednik.rs/en/press-center/news/address-by-the-president-of-the-republic-of-serbia-aleksandar-vucic-at-the-general-debate-of-the-78th-session-of-the-general-assembly-of-the-united-nations>.
- Vučković, Vladimir i Branislav Radeljić. 2024. “You are either with us, or against us: the Small state of Serbia between domestic ambition and external pressures“. *Cogent Social Sciences* 10 (1). DOI: <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2389479>.
- Walt, Stephen M. 1987. *The origin of Alliances*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Zachariades, Alexandros. 2025. “Between a rock and a hard place: small states, vulnerabilities and Greek foreign policy“. *International Politics*. <https://doi.org/10.1057/s41311-025-00713-w>.
- Zordan, Nicola. 2022. *Serbia: Halfway between Brussels and Moscow*. 1 April 2022. <https://trendsresearch.org/insight/serbia-halfway-between-brussels-and-moscow/>.