

## **ПРЕДГОВОР**

### **Међународна позиција Краљевине Југославије 1937. Између „нових и старих пријатељстава“**

Међународни поредак обликован на Конференцији мира у Паризу и санкционисан низом мировних уговора потписаних током 1919. и 1920 – који је имао циљ да утврди стечене позиције сила победница у минулом Светском ратом и онемогући ревизионистичке тежње поражених земаља – нашао се средином 30-их година у озбиљној кризи. Ранији међународни политички изазови везани за спречавање ревандикационих тежњи Аустрије, Мађарске и Бугарске, страх од могуће рестаурације Хабзбуршке монархије и „црвене опасности с Истока“, као и тежње Италије да за себе приграби оно што јој је било обећано у виду компензације и награде за улазак у рат на страни сила Антанте, а после рата није добила – све више су уступали место стрепњама које су имале реално утемељење у опасности да све агресивнији Хитлерови и Мусолинијеви режими не угрозе већ начет и нагрижен систем европске колективне безбедности. Нови међународни проблеми, нови страхови и стрепње, као и убрзана динамика међународних односа нису утицали само на промену карактера међународних односа, већ и на суштинску метаморфозу спољнополитичких приоритета појединих земаља, редефинисање постојећих савезничких односа и релација, али и на свеprisутније стварање нових савеза и коалиција заснованих делом на реалполитичкој, а делом и на идеолошкој основи. Нова савезништва су брисала дотадашње супротности, отварала нове међународне перспективе, али и сужавала прекопотребан маневарски простор великих сила.

У епицентру међународних збивања су се нашле Немачка и Италија које су све активнијим међународним наступом, брзином предузетих мера и акција успевале да потресу устаљен и донекле успаван међународни поредак, али и да, више него смелим спољнополитичким потезима, диктирају темпо међународних односа. Јасни наговештаји радикализације немачке спољне политике постали су видљиви кад је 1933. вођа националсоцијалистичке партије Адолф Хитлер легалним путем у парламенту изабран за не-

мачког канцелара. Тај моменат ће обележити почетак остварења раније зацртаног партијског програма који је на међународном плану предвиђао у првој фази ослобађање Немачке од тешких обавеза које су јој наметнуте миром у Версају, а потом агресивне експанзионистичке кораке у Централној, Јужној и Источној Европи. До 1937. Немачка је – користећи инертност и неусаглашеност у ставовима великих сила – успела да ојача сопствену оружану силу отворено кршећи одредбе мировног уговора, одрекне се Локарно пакта, ремилитаризује Рајнску област и да озбиљно угрози аустријски суверенитет. Оштре дискриминаторне мере уперене против Јевреја наилазиле су на јасне осуде светског јавног мњења, али је међународна реакција изостала. На сличан начин, Италија је интервенцијом у Абисинији практично ставила међународну јавност пред свршен чин. Краткотрајни отпор етиопског народа није створио више него потребне услове тромој и неодлучној међународној заједници да реагује, нити су разједињене западне силе реално биле у могућности да учине нешто више од вербалне осуде, увођења санкција против Италије и на крају одустајања од предузетих мера уз образложење да њима нису постигнути жељени ефекти. Јасно су се назирале италијанске тежње на простору Северне Африке и Балкана, али је као и у случају Немачке, механизам колективне безбедности оличен у Лиги народа остао инертан.

На другој страни, западне силе су покушавале да парирају јачању италијанских и немачких претњи учвршћивањем постојећих савеза, али и трагањем за новим обрасцима система европске колективне безбедности. Међусобно супротстављени интереси, инертност и неодлучност у реакцијама, идеолошке предрасуде и анимозитети, али и одсуство реалне перцепције нивоа опасности по међународни мир и стабилност, утицали су на изузетно спору динамику међународног споразумевања и реакција. Последице стварања тзв. Источног пакта безбедности чију је окосницу чинио француско-совјетски пакт претиле су да изазову нову кризу и Немачкој пруже алиби за непоштовање међународно преузетих обавеза. Упорно непристајање Немачке на било какав пакт те врсте, а затим и искоришћавање француско-совјетског пакта у виду повода за сопствено одрицање од Локарна отворило је посебан дипломатски простор за немачку експанзију. Британска подршка совјетско-француском споразуму дала је посебан значај и импулс процесу споразумевања између СССР-а, Велике Британије и Француске. Прикључење Чехословачке том пакту ојачало је блок који се још увек само назирао, док је пољско дистанцирање уз инсистирање на постојећем споразуму о ненападању са Немачком и немогућност превладавања идеолошких супротности и сукоба из прошлости са Совјетским Савезом ту земљу ставило у незавидну спољнополитичку позицију. Западне силе су пред набујалом немачком и италијанском агресивношћу устукнуле и у случају Шпаније. Док су Француска и Велика Британија настојале да се не мешају у збивања у Шпанији, дотле су Немачка и Италија путем помоћи генералу Франку индиректно сти-

цале предност на самом терену. Совјетска помоћ републиканским снагама у Шпанији показала се недовољном и непотпуном.

И други савези настали на европском тлу суочавали су се са кризом сопственог функционисања. Мала Антанта установљена као савез између Југославије, Румуније и Чехословачке непосредно по завршетку Првог светског рата, базирана на систему билатералних уговора политичког и војног карактера и оријентисана ка спречавању ревандикационих тежњи Мађарске – од 1935. суочавала се са постојаном кризом. Страх од Немачке приближавао је Румунију и Чехословачку Француској и Совјетском Савезу, док је југословенска спољна политика била више оријентисана ка очувању постојећих савеза са западним земљама, али и утврђивању чвршћих веза са Немачком. Пукотине су настајале и у погледу односа према Совјетима јер су се обе земље интензивно приближавале СССР-у, док је Југославија стајала на становишту да се неће приближавати нити пактирати са Совјетима, као и да неће ступати у савезе уперене против Совјетског Савеза. Сасвим је било јасно да се Мала Антанта суочава с проблемом самог разлога сопственог постојања. Потенцијална обнова Хабзбуршке монархије, као и мађарске ревизионистичке тежње нису више представљале кључну спољну опасност за три земље савезнице. Исто тако, нестајањем тог основног разлога постојања савеза, појављивањем нових спољнополитичких изазова и у директној вези с тим апсолутно нових партикуларних интереса појединих земаља чланица Мале Антанте, сама организација је запала у својеврсну кризу идентитета и реалне политичке сврсисходности. Све више и гласније, често и са најодговорнијих позиција у земљама чланицама могли су се чути ставови да само постојање Мале Антанте окончано и да нема више озбиљан политички значај и потребну стратешку тежину.

Балкански савез – настао као покушај балканских земаља да парирају свеобухватној економској кризи, политичким изазовима на тлу Европе, али и као покушај стварања чврстог инструмента очувања безбедности балканских земаља – суочавао се с низом крупних проблема од самог настанка. На економском плану, аграрне и индустријски неразвијене земље су мало тога могле да понуде једна другој будући да су им привредне и спољнотрговинске структуре биле готово идентичне. У политичком смислу, читаву идеју о балканском јединству онемогућавало је у самом корену истрајно бугарско инсистирање на немирењу с границама и условима који су јој одређени мировним уговором у Неију чиме је Балкански пакт остао непотпун и, у политичком, економском, војном и географском смислу, незаокружен и недефинисан. На тај начин Балкански споразум на једној и тврдоглаво бугарско истрајавање на ревизионистичким ставовима на другој страни носили су клицу будућег сукоба. Немогућност превазилажења ранијих спорова уз све присутнију тежњу великих сила ка интервенционизму чинили су Балкан једним од попришта будућих крупних међународних спорова.

Сам почетак 1937. ставио је европску дипломатију пред нове изазове, а да претходно ниједан од горућих међународних проблема није био ни приближно решен. Немачка и италијанска агресивност све више је добијала на интензитету, западне силе су споро и неодлучно реаговале док се грађански рат у Шпанији посебно разбукутавао. Истовремено, Италија и Немачка су упутиле своје трупе у Шпанију. Са службене стране Италија је признала ангажман око 40.000 својих војних лица док је Немачка послала мање јединице, којима је Шпанија представљала својеврсни опитни полигон за оно што ће у Европи уследити неколико година касније, као и посебне војне стручњаке у својству саветника. Пораз Франкових снага на Гвадалахари представљао је преломан моменат за немачко и италијанско присуство у тој земљи. Компромитовани су италијански планови којима је било предвиђено заузимање Мадрида и Балеарских острва, као и остварење пресудног утицаја у западном делу Средоземља преко шпанске територије. После тог пораза, Немачка је започела повлачење сопствених војних ефектива из Шпаније. Претрпљени пораз се одразио и на италијанску спољнополитичку позицију. Суочена с поразом у Шпанији, Италија склапа са Великом Британијом „децимални споразум“ који је за циљ имао суштинско регулисање односа у Средоземљу и декларативно италијанско одрицање од постулата тада већ откривених италијанских планова у региону. Споразум склопљен 2. јануара 1937. подразумевао је очување пређашњег стања на простору Средоземља, односно гарантовање слободе пловидбе и пролаза на обе стране и очување шпанске независности у њеном пуном територијалном обиму. Оно што је, међутим, слабило британску, а јачало италијанску позицију била је условљеност даљих разговора о питању статуса Шпаније и Средоземља, као и разматрање етиопског проблема потпуним повлачењем италијанских добровољаца из Шпаније, што у целини није учињено све до краја грађанског сукоба у Шпанији 1939. На тај начин је Велика Британија, животно заинтересована за стабилност средоземног региона, суштински доживела пораз. Суочена са озбиљном радикализацијом међународне ситуације, Велика Британија се фебруара исте године одлучила на драстично повећање војних издатака у наредних пет година.

Француска и Велика Британија су у погледу грађанског рата у Шпанији истрајавале на позицији заузетој на самом његовом почетку. Политика немешања у унутрашњи оружани сукоб – у судару са активним немачким и италијанским ангажманом – трпела је свакодневне поразе. Стварајући Одбор за немешање, дошле су у ситуацију да ту међународну институцију супротна страна извргава руглу на сваком кораку. Та институција је претворена у својеврсну арену у којој су се више вербално него суштински препирале две сукобљене стране на штету Шпаније. Владе Велике Британије и Француске су живеле у уверењу како су успеле да спрече почетак ширег сукоба чији би повод био рат у Шпанији, док су Италија и Немачка гајиле наде да ће у случају победе генерала Франка Италија добити Балеарска острва,

а Немачка Мароко. Ипак, суочене са редовним провокацијама, Француска и Велика Британија су реаговале на њих посебном опоменом Немачкој и влади генерала Франка. Тражећи да се престане с праксом својеврсног гусарства немачких и италијанских бродова у Средоземљу, Велика Британија је оштро запретила. Убрзо се у Ниону септембра 1937. састала конференција држава средоземног басена која је донела одлуке о престанку „тероризма на мору“. Потом је престала активност маскираних подморница. На тај начин је постала видљива француска и британска одлучност да се дистанцирају од мешања у грађански сукоб у Шпанији, али и јасно опредељење за заштиту сопствених интереса у региону.

У погледу ситуације на простору централног дела европског континента, Немачка се нашла у недоумици. Претпостављало се да Велика Британија инсистира на непромењивости граница у том делу Европе, као и да Италија има одређене резерве према прикључењу Аустрије Немачкој. Долазак Мусолинија у Берлин септембра 1937, сјајан дочек који му је приређен и атмосфера током немачко-италијанских разговора јасно су указивали да између две земље постоји консензус о свим питањима битним за међународне односе у Европи. Тиме је Немачкој омогућен отворенији приступ аустријском питању. Немачко дистанцирање од активније политике према Аустрији, које је било присутно од 1935. ради спречавања потенцијалног конфликта са Италијом као најважнијом немачком савезницом, више није било потребно. Берлину су биле слободне руке за активнији наступ према Аустрији. Посета британског министра Халифакса Берлину новембра 1937. развејала је све сумње. Било је јасно да се Велика Британија неће супротставити Немачкој ако буде посегла за присаједињењем Аустрије. Пут будућем аншлусу Аустрије је био отворен. Ранија немачка страховања од могућег британско-француског зближавања и њиховог противљења немачком прикључењу Аустрије показала су се потпуно неоправдана. Сам крај 1937. карактеристичан је за немачку спољну политику. Новембра 1937. Хитлер је најближем кругу својих сарадника објавио планове за будућа наступања. Ближи се, како је изложио, погодан моменат кад ће Немачка доћи у ситуацију да оствари и избори себи животни простор у Европи. Тај ризичан подухвату може бити остварен искључиво силом оружја и реализација плана мора почети одмах јер ће у блиској будућности Немачка изгубити предност над конкурентима – истакао је Хитлер. Редослед потеза који ће уследити почетком наредне, 1938. године и који ће Европу и свет увести у нов светски сукоб био је тиме јасно зацртан.

Оно што је додатно отежавало спољнополитички положај Велике Британије и Француске тицало се унутрашње политичке ситуације. Маја 1937. пала је Балдвинава влада која се с нараслим међународним апетитима Италије и Немачке борила од 1935. Балдвина је на челу британске владе наследио Чемберлен. И Балдвинов и новоформиран Чамберленов кабинет су

полазили од претпоставке да постоји могућност нагодбе с Немачком и Италијом. Због тога је долазило до ситуација у којима су повлачени спољнополитички потези који нису у потпуности били у интересу Велике Британије, а који су на другој страни озбиљно угрожавали престиж Велике Британије као једне од водећих светских сила. Не треба занемарити ни околности у којима је Велика Британија спорошћу и млакошћу сопствених реакција у односу на ауторитарне земље какве су биле Италија и Немачка у светском јавном мњењу срозавала углед и вредности парламентарне демократије. Са сличним проблемима се суочавала и Француска на чијем се челу од јуна 1936. налазила влада Народног фронта коју је предводио социјалиста Леон Блум. Радило се о првој француској влади коју су у потпуности водили социјалисти. Влада је започела с радикалним политичким и економским реформама. Повећање надница, скраћење радног времена и низ других мера у имали су задатак да подстакну производњу и ојачају домаће тржиште. У пракси, међутим, нису постигнути очекивани ефекти. Дошло је до таласа штрајкова, али и незадовољства финансијских кругова. Сукоб између левицара и десничара претио је да ескалира. Сам Блум је био присталица интервенције у Шпанији, али је од тога одустао у страху да би такав потез неминувано изазвао реакцију у самој Француској и увео је у грађански сукоб. Сукоб унутар владиног блока, разилажење комуниста и социјалрадикала, низ штрајкова и инцидената утицале су на Блума да одустане од започетих реформи и поднесе оставку у јуну 1937. Уследило је формирање Шотанове, а потом и Даладјеове владе које су одржале Народни фронт на власти још годину дана. Унутрашња нестабилност, нагомилани економски и политички проблеми, али и војна неспремност нису дозвољавали Великој Британији и Француској да одлучније реагују на спољнополитичком плану.

Ново усложњавање међународних односа затекло је југословенску државу у озбиљној политичкој и економској кризи. Непрестане тензије на границама које су југословенску краљевину пратиле од самог настанка, низ нерешених унутрашњих проблема и снажан талас светске економске кризе који је Југославију заплуснуо 30-их година компликовали су њену међународну позицију и истовремено слабили њен спољнополитички капацитет. Стална опасност на границама са Италијом, Бугарском и Мађарском, ривалство са Италијом на простору Албаније и страх од хабзбуршке рестаурације у Аустрији су више од једне деценије исцрпљивали југословенску дипломатију. На другој страни, релативно добри односи с Грчком, савезништво са Румунијом и Чехословачком у оквиру Мале Антанте, а потом и Балкански пакт представљали су гаранте безбедности југословенских граница. Стара савезништва са Великом Британијом и Француском, искована у годинама Првог светског рата, представљала су за Краљевину Југославију стубове заштите југословенских интереса од стране великих сила. Са Совјетским Савезом нису постојали дипломатски односи. Југословенске владе и краљ Александар су стајале на становишту да не треба признати револуционарне

промене које су се десиле у тој земљи. У таквом инсистирању југословенска краљевина остала је усамљена на европском континенту. Њене савезнице из реда великих сила и Мале Антанте су то учиниле већ неколико година по проглашењу Совјетског Савеза. Југословенска спољнополитичка позиција је посебно уздрмана после атентата на краља Александра. Његовим одласком са животне и политичке сцене нестало је неприкосновени ауторитет који није симболизовао само јединство државе, већ је својим угледом у међународној арени земљи обезбеђивао посебно место.

Нова југословенска влада образована 1935, под председништвом агилног и предузимљивог финансијског стручњака Милана Стојадиновића који је истовремено предводио и спољнополитички ресор, настојала је да редефинише сопствене спољнополитичке постулате у условима тешке унутрашње кризе, суочена с низом спољнополитичких изазова. Оцењујући да Краљевина Југославија у блиској будућности неће бити у стању да осигура сопствену националну безбедност ослањајући се на постулате и инструменте установљене непосредно по завршетку Првог светског рата, Стојадиновићева влада је покушала да изнађе нова решења која би имала за циљ осигурање стабилне међународне позиције. То уверење је полазило од става да се геополитичка ситуација у Европи нагло променила после Хитлеровог доласка на власт и да се између Југославије и њених западних савезника створила снажна баријера коју су чиниле силе Осовине од Северног мора до Средоземља. У тим околностима Југославија је остала без непосредне везе са својим савезницима. Процењивало се да у евентуалном ширем сукобу савезници неће бити у стању да непосредно помогну Југославији. Спољнотрговински биланс Краљевине Југославије је, такође, наметао потребу другачијег спољнополитичког наступа. Југославија се придржавала и у потпуности спроводила политику економских санкција према Италији које је увело Друштво народа због италијанске интервенције у Етиопији. До тада је удео Италије у југословенској спољној трговини износио 20%. Југословенска влада се током примене санкција обратила француској и британској страни за помоћ молећи их да Југославији својим спољнотрговинским аранжманом надоместе део насталог губитка. Британски и француски одговор је био позитиван, али су предузете мере дале готов симболичне резултате. Како је италијанска привреда током режима санкција успела да пронађе нова тржишта, њен удео у југословенској спољнотрговинској размени је после укидања међународног ембарга износио једва 8%. Сасвим је било јасно да је југословенска привреда комплементарна са италијанском, али зато потпуно некохерентна с француском и британском. Једноставно, Велика Британија и Француска нису могле да купују у Југославији оне врсте роба које су добијале из сопствених колонија.

Влада се у тим околностима нашла пред изузетно тешким задацима. Традиционална савезништва су наметала посебне обавезе, како политичке,

тако и сентименталне природе, док је спољнополитичка ситуација наметала брзо и ефикасно реаговање и приближавање силама које у минулим временима нису имале благодан став према југословенској држави. Излаз из деликатне међународне ситуације Стојадиновићева влада је покушала да нађе инсистирајући на очувању старих пријатељстава и тешком муком стечених међународних позиција, отварању и интензивирању односа са силама с којима до тада није имала задовољавајући ниво међусобних односа, а чији је утицај на међународној сцени нагло порастао и у нормализацији и развијању односа са земљама у суседству и региону. Управо таква спољнополитичка настојања су свој врхунац доживела током 1937. кад је југословенска дипломатија путем низа динамичних спољнополитичких акција успела да и формално и суштински утврди своје односе са старим савезницима, отвори нове спољнополитичке излазе и канале и регулише и ојача односе са суседима и регионалним силама.

У годинама које су уследиле после окончања Првог светског рата најзначајнија југословенска савезница из реда великих сила била је Француска. Дубина политичких, економских, војних и културних веза је у многим елементима стављала Југославију у готово завистан положај од Француске. Уговором о пријатељству из 1927. тај однос је и формално санкционисан. Ослањање на Француску није за Југославију представљало само меру очувања безбедности земље, већ се радило и о практичном усвајању модела и угледању на француски начин сагледавања међународних односа. Управо је 1937. била година у којој ће југословенско-француски односи доживети једну од тачака своје кулминације, али и навестити озбиљну кризу. Како је те године истицао Уговор о пријатељству који је потписан 1927. с роком важења од 10 година, француска страна је предложила продужење уговора. На опште изненађење југословенске стране, међутим, предвиђено је да нови рок трајања уговора буде пет година. Сами разговори премијера Стојадиновића са француским званичницима нису много обећавали. Потпуна неодређеност француског премијера и министра спољних послова, инсистирање на механизму Друштва народа као једином чувару мира у Европи и игнорисање претеће опасности изненадили су југословенску делегацију. Југословенски премијер, осим тога, није добио ниједну конкретну гаранцију за очување независности Југославије у случају озбиљнијег сукоба на тлу Европе. Потписани су и нови трговински уговор и споразум о плаћању, али је свеопшти утисак југословенске дипломатије био разочаравајући.

Страх југословенске дипломатије био је појачан горким искуством из претходне године. Како су Француска и Велика Британија практично устукнуле пред дрском немачком ремилитаризацијом Рајнске области марта 1936, југословенска дипломатија се уплашила каква би реакција великих сила била у случају да Југославија буде угрожена. Закључивало се да је Југославија тада већ традиционално била угрожена са запада од стране Италије, а да ће је

у перспективи са севера притиснути Немачка пошто се прикључење Аустрије Немачкој чинило сасвим извесним. Југославија, како се процењивало, има веома мало времена и врло узак маневарски простор да избегне ту врсту притиска за који се сматрало да с низом нерешених унутрашњих питања и суочена са озбиљним проблемима неће моћи да издржи. У анализама се полазило и од претпоставке да привремени гарант југословенске безбедности представља несагласност између Италије и Немачке у погледу будуће балканске политике, па се дошло до закључка да је тај изузетно кратак рок у коме би југословенска дипломатија морала да изнађе оптимално решење ограничен тренутком поклапања немачких и италијанских интереса. Француска дипломатија се није трудила да разуме узроке југословенског страха. Објашњења да Југославија остаје чврсто у табору савезника и да постоји потреба споразума са Италијом како би Југославија у првим фазама будућег сукоба избегла судбина лаког немачко-италијанског плена је мало ко у Паризу желео да саслуша, а још теже да разуме. Истовремено, Француска која се налазила у тешким економским и социјалним проблемима реално није ни могла Југославији да пружи озбиљнију помоћ нити да јој пружи озбиљније гаранције за будућност. Француски ставови су на изванредан начин деловали изненађујуће на југословенску страну, али су несумњиво имали и ефекат отрежњења. Раније чврсто савезништво, изузетно јак емотиван однос према Француској, сећање на заједничке ратне епопеје са Солунског фронта и године угледања на Француску суочавале су се у пракси са реалном политичком ситуацијом која је захтевала брза решења. Иако је формално савезништво с Француском било ојачано, југословенској дипломатији је било сасвим јасно да будућа решења мора потражити и на другој страни. Године чврстог ослонаца на Француску у међународној арени су представљале прошлост.

Југославија је настојала и да ојача своје односе са Великом Британијом, али је и ту наилазила на низ проблем. За Велику Британију је Југославију везивало савезништво из ратних дана, али се она све до средине 30-их година држала дистанцирано у односу на Балкан. Њена колонијална моћ је Југославији уливала извесно поверење у случају неког будућег сукоба. Исто тако, југословенска дипломатија је сматрала да Велика Британија има изузетно снажне интересе на простору Средоземља и да је британска животна заинтересованост за тај регион у блиској вези са очувањем спољне безбедности југословенске краљевине. Већ на самом почетку 1937, међутим, из Лондона је уследио деманти таквог уверења. После потписивања „дентлменског споразума“ са Италијом југословенска дипломатија је честитала британској и изразила посебно задовољство сматрајући да су на тај начин обезбеђене и југословенске границе. Из Лондона је стигао одговор који за југословенску страну није био ни мало очекиван, а ни пријатан. У најдиректнијој форми је јасно речено да британска влада тим споразумом није преузела никакву обавезу везану за очување неповредивости југословенских граница.

Било је јасно да је Велика Британија упркос понижењима које је свакодневно доживљавала с Мусолинијеве стране чврсто опредељена за политику споразума са Италијом. Упркос британском негарантовању југословенске безбедности и суштинском искључивању Југославије и њених интереса из споразума са Италијом, договор између Италије и Велике Британије давао је Југославији нужан маневарски простор. Тиме је отворана могућност југословенско-италијанског споразума који не би угрожавао односе између Југославије и Велике Британије услед британског чврстог залагања за споразум са Италијом.

Октобра 1937. југословенски премијер и министар спољних послова Милан Стојадиновић посетио је Велику Британију. Састао се с премијером Чемберленом и министром иностраних послова Идном. За разлику од Француза, Британци су изражавали више разумевања за положај Југославије уз истицање да чврсто верују у политику споразума с Немачком и Италијом, као и у опредељење Хитлеровог режима да очува мир у Европи. Било је сасвим јасно да се Југославија у будућим дешавањима не може ослонити на Велику Британију и Француску, већ да јој преостаје да сама покуша да изнађе погодно решење уклапајући сопствене интересе у политичка стремљења две своје моћне савезнице. Истовремено, због француске заморености сопственим унутрашњим проблемима и директно повезане с тим њене међународне неактивности, отварао се простор за јачање југословенско-британских веза услед снажне британске заинтересованости за очување својих интереса на простору Средоземља. Како је британски интерес превасходно био усмерен ка осигурању залеђа Средоземља и држању италијанских интереса под контролом уз спречавање немачке пенетрације у тај басен, југословенској дипломатији је било јасно да ће Југославија у будућим догађајима заузимати посебно место у британској политици. Тренутно британско инсистирање на споразуму с Немачком и Италијом искључивало је давање посебних гаранција Југославији, али је јасно показивало британску заинтересованост за регион, а самим тим и југословенску позицију. Југословенска страна је била тога свесна и живо је настојала у контактима са британском страном да обезбеди свој положај, чврсто верујући да ће у блиској будућности став Велике Британије према Југославији имати посебну важност.

Истовремено, Велика Британија је на индиректан начин успела и да истисне пресудан француски утицај у Југославији и да заузме њено до тада неприкосновено место најутицајније западне силе у Југославији и на Балкану. Учвршћивање односа између Југославије и Велике Британије отварало је за југословенску дипломатију посебне перспективе, пре свега у погледу готово подударних ставова у односу на политику споразумевања са Италијом и Немачком, али и даље није пружало озбиљне гаранције у случају директне спољне угрожености. На тај начин се Југославија нашла у својеврсном спољнополитичком вакууму, принуђена да трага за новим решењима.

Од првих дана свог постојања југословенска краљевина се сучељавала са Италијом. Иако су односи између Краљевине Србије и Италије били веома добри, новостворена југословенска држава се са Италијом конфронтирала у погледу границе у Далмацији и италијанских претензија на том простору. Такође, једну од тачака неспоразума у међусобним односима представљала је и Албанија. Борба за утицај у тој земљи и југословенски страх да ће је Италија потпуно затворити на Јадрану уколико се буде учврстила у Албанији, представљали су један од сталних генератора сукоба. Зато су, ако се изузме средина 20-их година, односи између Италије и Југославије све до 1935/36. протекли у знаку непрестаних сукоба и неразумевања. Француска влада је после смрти краља Александра слала сигнале југословенској да треба да регулише своје односе са Италијом, јер јој је посебно било стало до добрих односа са Италијом како би онемогућила стварање италијанско-немачког савеза. И са италијанске стране су долазили позитивни сигнали. У моментима кад се суочавала са великим силама у погледу Абисиније, а Немачка претила да прикључењем Аустрије постане сусед и отвори питање статуса Јужног Тирола, Италији се наметало као неопходно регулисање односа с Југославијом.

После дужих припремних разговора преговори о закључењу посебног споразума између Југославије и Италије започели су крајем 1936. Преговори су се повољно развијали и преко нарочитих емисара је уговорено да будући споразум буде у оквирима стандардног уговора о пријатељству и међусобном консултовању. На брзину и ефикасност преговора утицали су италијанско настојање да у условима неповољног развоја ситуације у Шпанији постигне важан спољнополитички успех, као и Стојадиновићева жеља да преговоре оконча пре седнице Сталног савета Мале Антанте на којој би свакако био принуђен да пружи јасне одговоре и да чврсте гаранције на многобројна потенцијално неугодна питања представника земаља савезница. Италијанска страна је покушала да читавом споразуму да нову димензију инсистирајући и на војном савезу. У пракси би то значило да Југославија приступа војној осовини Берлин–Рим што је за југословенску дипломатију било апсолутно неприхватљиво. Обе стране су се сагласиле са основним принципима будућег споразума, а који су се односили на превладавање сукоба из прошлости, предупређење било каквих изненађења у блиској будућности и јачање добросуседских односа и међусобне економске размене.

Уговор су 25. марта 1937. потписали у Београду италијански министар спољних послова гроф Ђано и његов југословенски колега Милан Стојадиновић. Уговор је био орочен на пет година. Истовремено је закључен и привредни споразум о појачаној економској размени. Постигнутим споразумом Италија је ојачала своју позицију и у односу на своју главну савезницу Немачку, али и у односу на главног конкурента на Средоземљу – Велику Британију. Чинило се да је Југославија успела да нормализује односе са својим

најзначајнијим супарником и обезбеди стабилност западне границе. Гарантовањем југословенских граница Италија се директно одрекла претензија на Далмацију. Италија се обавезала и да ће сузбити усташку делатност на својој територији и гарантовати мањинска права Словенаца у Јулијској крајини. Италијанско-југословенски споразум је задао ударац и мађарским и бугарским ревизионистичким тежњама. Дотадашња италијанска подршка бугарским и мађарским захтевима је обустављена, што је ојачало југословенски положај и у односу на те земље. Споразум са Италијом је отворио и питање места Албаније у међусобним односима. Југословенској дипломатији је било јасно да је Италија учврстила свој утицај на територији те земље и да за то има што отворену, што прећутну, подршку великих сила и да као таква сигурно неће одустати од оног што има. Југословенско настојање је ишло у правцу добијања обећања Италије да у тој земљи неће чинити ништа без претходног обавештења и пристанка Југославије. Италијанска страна је дала такво обећање и поштовала га у наредних неколико година. За Југославију је споразум са Италијом превазилазио оквире билатералног уговора и пружао у ближој перспективи могућност потпуног регулисање односа са том земљом. Постигнути споразум је додатно учвршћен током посете југословенског премијера Стојадиновића Италији децембра 1937. Том приликом Стојадиновића је примио и папа Пије XI. Упркос Стојадиновићевом страху да ће се отворити још један спољнополитички проблем и да ће римски папа инсистирати на питању односа између Краљевине Југославије и Свете столице услед проблема које је југословенска влада имала с ратификацијом Конкордата у парламенту, ватиканска страна није желела расправу о томе. На тај начин није истакнуто ново питање у релацијама између Ватикана и Југославије.

Помпезан дочек Стојадиновића у Риму упао је у очи британској и француској дипломатији. Политика коју су до тада безрезервно подржавали постала им је сумњива. Стојадиновићева изјава британском амбасадору да остаје при ономе о чему је разговарао током посете Лондону успела је да делимично поврати пољуљано поверење. Приликом посете Риму договорено је и продубљење економских веза и отпочињање разговора о будућој војној сарадњи. У моментима кад осовина Рим–Берлин није још увек била у потпуности осигурана, чинило се да Италији савез са Југославијом представља извесну меру осигурања у случају да планирано прикључење Аустрије Немачкој угрози виталне италијанске интересе у региону.

Реалполитички приступ нове југословенске владе одражавао се и на односе између Југославије и Немачке. Мада није било конкретних аранжмана, основа будуће сарадње је постављена непосредно после смрти краља Александра. Неколико учесталих приватних и званичних посета маршала Геринга симболично је указивало на нарасло немачко интересовање за Југославију. У контактима са Герингом југословенски званичници су критиковали

прогон Јевреја што није наилазило ни на позитиван одјек, нити на критику с немачке стране. На другој страни, ни југословенско допуштање транзита јеврејских избеглица није критиковано од стране Немачке. Економски односи са Немачком налазили су се у фази успона, али је политичка страна односа између Југославије и Немачке још увек била у другом плану. Читава 1937. протекла је у знаку припрема за закључење чвршћих економских, војних и политичких аранжмана с Немачком. Југославији је на руку ишло немачко упорно противљење рестаурацији Хабзбурга у Аустрији и донекле могући притисак на Италију у одређеном тренутку, док је за Немачку у условима економске кризе Југославија представљала значајну карику у ланцу пространстава одређених као допунски привредни простор. Стојадиновићевој влади је Немачка, која се определила за излазак из економске кризе путем повећања производње, била значајна као спољнотрговински партнер одакле ће набављати индустријске производе неопходне за јачање сопствене индустрије и задовољење потреба тржишта. За Немачку Југославија је била битна као тржиште на које ће моћи да пласира вишкове своје индустријске робе, а за узврат моћи да по повољним набавним ценама купује житарице и сировине неопходне у војној индустрији која се у том моменту налазила у експанзији. Уследио је низ дипломатских и политичких припрема које ће резултирати посетом југословенског премијера Стојадиновића Немачкој у јануару 1938. Стојадиновићева посета Берлину и сусрети са Хитлером и Герингом отворили су нову епоху у југословенско-немачким односима. Отварањем још једног вектора југословенске спољне политике јачала је међународна позиција земље, тим пре што се и у погледу односа према Немачкој она тада подударала с политичким курсом који су према Немачкој заузеле Француска и Велика Британија. Полазећи у Берлин Стојадиновић је с британске стране добио савет да наступа веома опрезно и да има на уму да ће се успостављањем присних односа са тоталитарним режимима изложити опасности не само да изгуби старе пријатеље, већ и да угрози општу стабилност јер би то у одређеном моменту могло подстаћи Италију и Немачку да уђу у неку авантуру с уверењем да на својој страни имају чврсто Југославију. Отуда и Стојадиновићеви опрезни кораци у односима с Немачком нису у првим моментима реметили постигнуту сагласност у односима са традиционалним савезницима. Отварајући два нова правца спољне политике, Југославија није у потпуности променила курс сопствене спољне политике јер је он био у сагласности са ставовима и принципима њених традиционалних савезница, али је демонстрирала способност самосталног деловања и одлучивања у међународним односима.

Још једно нерешено питање југословенске спољне политике тицало се односа на самом Балкану. Односи са Бугарском су били и даље заоштрени. Пораз у Првом светском рату и бугарско немирење са трајним губитком територија, утицали су на то да односи Југославије и Бугарске од закључења мира у Неију до 1937, с изузетком покушаја нормализације односа у време

владe Александра Стамболијског и покушаја краља Александра 1933/34, протекну у знаку сталних напетости. Учестале граничне тензије, упади бугарских комита на југословенску територију, бугарски захтеви за ревизију граница обележили су читаву једну епоху југословенско-бугарских односа. Мотиви југословенске стране за сређивањем односа са Бугарском су били вишеструки. Стварањем Балканског пакта Бугарска је остала ван његовог окриља и као таква представљала извор потенцијалне нестабилности. Сем тога, угроженост Југославије са запада и севера је била веома снажна тако да је било потребно санирати опасност која је претила са истока. Исто тако, проблем односа са Бугарском је у основи лежао у једном спољнополитичком проблему који је био инициран и индукован унутрашњом нестабилношћу на територији Македоније где су вршљале групе комита убачене из Бугарске на чије акције су југословенске снаге безбедности, посебно у време личне владавине краља Александра, реаговале репресалијама над сопственим становништвом. Сматрало се да ће споразумом са Бугарском једноставно бити окончано стање тихог необјављеног рата на граници и пузајуће побуне на југу земље. Вођство југословенске дипломатије је сматрало да са Бугарском у том циљу треба склопити споразум о вечном пријатељству који би имао само један члан. То је и договорено током посете југословенског премијера Стојадиновића краљу Борису крајем 1936.

Споразум о вечном пријатељству између две земље потписан је у Београду јануара 1937. На тај начин су нормализовани односи између Југославије и Бугарске, али је и даље била присутна сенка сумње коју су побуђивале горке успомене из Другог балканског и Првог светског рата. С тим у вези, плашећи се могућих компликација и изненадних бугарских промена ставова југословенска влада је интензивирала контакте, посебно оне војне природе са својим савезницама чланицама Балканског пакта настојећи да се на тај начин осигура од могућих изненадних промена у Бугарској. Југословенско опредељење за политику споразума са Бугарском је донекле угрозило односе између Југославије и на другој страни Грчке и Румуније које су, такође, имале низ нерешених проблема с Бугарском. У почетку су се обе земље залагале за тројни југословенско-румунско-грчки споразум с Бугарском док је Југославија инсистирала на билатералним уговорима који би имали за циљ да реше међусобна спорна питања. Румунија је страховала од јачања Бугарске, а Грчка од могућег југословенско-бугарско-турског зближавања. Румунија се с југословенско-бугарским споразумом сагласила тек после Стојадиновићевог образложења да му је споразум са Бугарима потребан и из унутрашњих политичких разлога како би током преговора са Хрватима онемогућио ослањање хрватског блока на помоћ с те стране. Грчка се сагласила после добијања турских гаранција да ће јој притећи у помоћ у случају да Бугарска покуша силом оружја да избије на Егејско море. На тај начин је успешно санирана потенцијална штета коју је такав споразум могао да произведе на односе унутар самог Балканског пакта. На смиривање страсти је

утицала и одлука Сталног савета Балканског пакта одржаног у Атини од 15. до 18. фебруара 1937. да ратификује војне конвенције склопљене новембра претходне године у Букурешту које су се односиле на војну сарадњу у случају да Бугарска нападне једну од чланица Балканског пакта.

У погледу односа Југославије према Малој Антанти од 1935. постепено се кристалисао став да се ради о организацији коју је у извесном погледу време поразило и да је она могла ефикасно да делује у поретку установљеном по окончању Првог светског рата, а да у новим условима и сасвим измењеној геополитичкој ситуацији она не може да одговори сврси због које је установљена. Уз то, опасност од које је требало да брани своје чланице, више се није исказивала као кључна, па је и сам опстанак Мале Антанте доведен у питање. Југословенски премијер и министар спољних послова Милан Стојадиновић није крио свој анимозитет према самој организацији. У периоду између 1935. и 1937. Чехословачка и Румунија су се приближиле Совјетском Савезу. Југословенска дипломатија је иступала против таквих корака сматрајући да ће пакт са Совјетима угрозити спољнополитички положај Чехословачке и индиректно је бацити у наручје Немачкој. У погледу односа са Совјетима југословенска дипломатија је и даље истрајавала на ставу да Краљевина Југославија не признаје СССР, али да неће ступати у савезе и пактове који би могли да угрозе Совјетски Савез.

То је премијер Стојадиновић поновио и током разговора у Риму са Ђаном и Мусолинијем који нису крили сопствене антипатије према тој земљи. Стојадиновић је истицао југословенску савезничку лојалност према Чехословачкој, али је отворено критиковао њену спољну политику истичући да њена дипломатија превише верује писаним уговорима, да Немачка савез Чехословачке и Совјетског Савеза доживљава као претњу сопственим интересима и да јој Француска и Велика Британија у случају сукоба с Немачком неће притећи у помоћ. Исто тако, југословенско приближавање Италији се одразило и на функционисање Мале Антанте. Италијанско отворено непријатељство према Чехословачкој – подстакнуто чехословачким анимозитетом према Мађарској и Немачкој као италијанским савезницима – у условима пактирања са Југославијом искључивало је чврсту сарадњу између Југославије и Чехословачке. Изјава грофа Ђана у Београду да Чехословачка као држава мора да нестане је додатно компликовала југословенско-чехословачке односе. Европска штампа је отворено писала да је Мала Антанта на издисају и да јој је Југославија споразумом са Италијом задала самртни ударац приклањајући се немачко-италијанској политици стварања билатералних пактова на штету колективне безбедности. Чехословачка страна се помирљиво односила према пакту истичући да је решењем проблема једне чланице Мале Антанте ојачан положај читаве организације и отворена могућност да и друге две чланице постигну сличне аранжмане, мада поједини њени дипломатски званичници нису крили зебњу и забринутост плашећи се да је Чехословачка

реално изгубила један од главних гаранта сопствене националне безбедности и да мора тражити друге инструменте ван оквира Мале Антанте. Румунија је настојала да се споразуме са Италијом, плашећи се да би у супротном могла доћи у стање потпуне изолације укљештена између ревизионистички настројених Мађарске и Бугарске.

Отворило се и питање односа са Мађарском. Очекивало се да ће после потписивања споразума са Бугарском којим се она није директно одрекла ревизионистичких тежњи бити потписан и споразум с Мађарском којим се она неће у потпуности одрећи захтева за ревизијом Тријанонског мировног уговора. После потписивања југословенско-италијанског пакта мађарска влада је Југославији предложила склапање пакта о пријатељству којим она не би признала постојеће границе, већ би само гарантовала да неће напасти Југославију што је јасно говорило у прилог тези да је стварни циљ навођење Југославије да се дистанцира од својих савезника према којима би Мађарска и даље имала ревандикационе тежње. Југословенска дипломатија је на почетку у начелу прихватила предлог, али се веома брзо повукла јер је Стојадиновићева влада сматрала да би још једним пактом оптеретила своје односе са западним савезницима, Малом Антантом и Балканским пактом и приклонила се француском инсистирању и захтевима партнера из Мале Антанте да се питање односа с Мађарском регулише путем заједничког споразума. На другој страни, Мађарска је инсистирала на питању заштите своје мањине у земљама Мале Антанте одбијајући да се јавно одрекне ревандикационих тежњи на којима се темељила њена политика према суседима од краја Првог светског рата. О томе се живо расправљало унутар Мале Антанте током читаве 1937, што је у крајњој линији и довело до склапања Бледског споразума наредне године. Југословенско инсистирање на сопственом спољнополитичком путу, другачији спољнополитички приоритети Чехословачке и Румуније, као и повремена интервенција великих сила у односе између чланица Мале Антанте довели су савез на ивицу опстанка. Сама основа Мале Антанте је била пољуљана и потрешена, али се љуштура организације с тешком муком и даље држала.

Нагло компликовање међународних односа у Европи, оштра поларизација међу великим силама и заоштрене супротности међу блоковима и пактовима, југословенска дипломатија је дочекала опредељена да покуша да Краљевини Југославији омогући егзистенцију продубљујући постојећа политичка пријатељства и отварајући нове перспективе. Регулисање односа са традиционално непријатељски настројеним суседима – Бугарском и Италијом – отварало је нове наде и перспективе, приближавање Немачкој нове економске хоризонте, а потврђивање споразума са традиционалним савезницима – Француском и Великом Британијом постојаност основних постулата сопствене спољне политике. Ипак, формално гледано идилична слика међународног положаја Југославија на којој се стара непријатељства претварају

у савезе, а постојећи савези чувају и благонаклоно гледају на стварање нових, суштински се у стварности сударала са оштром супротстављеношћу интереса великих сила. Привремена пактирања, повремена повлачења и оклевања међу великим силама нису обећавали трајност, па самим тим ни одрживост нових постулата југословенске спољне политике који су током 1937. достигли своју потпуну афирмацију.

Доц. др Александар Животић