

MEĐUNARODNI ODNOSI

RADOVAN VUKADINOVIC

RAZVOJ EVROPSKE SIGURNOSTI

Evropska sigurnost, odnosno suradnja evropskih država, koja se temelji na mirnom evropskom razvoju, ima svoje duboke i raznolike korijene. Nemoguće je danas raspravljati o mogućim budućim rješenjima i konkretnim oblicima, koje bi mogao poprimiti evropski razvoj odnosa, a da se barem letimično ne upozori na neke dosadašnje osnovne koncepcije i konkretne institucionalizirane forme ideje o evropskoj sigurnosti i suradnji.

U bogatom spektru političkog razvoja Evrope svi ti teoretski i praktični oblici pokazali su se kao korisna dopuna građenja jednog novog sistema i isto tako, kao sastavni dio onog golemog doprinosa, koji je Evropa kao cjelina unijela u riznicu moderne civilizacije. Danas istraživati proces razvoja ideje o evropskoj sigurnosti, miru među evropskim državama i njihovoj intenzivnoj uzajamnoj suradnji, te o oblicima optimalne koordinacije njihovih stavova, nikako nije uzaludan posao. U tom dugom naporu, koji se može nazvati i procesom koji je trajao stoljećima u ovisnosti o općem razvoju evropskih prilika, pomaljala su se i razmišljanja, a kasnije i neki institucionalni okviri, koji su trebali postati jezgra daljnjeg evropskog razvoja.

Činjenica da su te ideje neprekidno dobivale na svojoj vrijednosti, da brojni evropski sukobi, smjene društveno-političkih i ekonomskih formacija i mijenjanja evropske zemljopisne karte nisu nikada mogla uništiti ideju o potrebama izgradnje novih odnosa temeljenih na miru i jačanju evropskih veza, najbolje može potvrditi da su pozitivne ideje, bez obzira na teškoću realizacije, neuništive i da su, unatoč brojnim teškoćama na koje su one nailazile, te ideje uvijek ostajale sastavni dio naprednog kretanja i perspektivnog rješavanja evropskih odnosa na nov način.

Istodobno, ta težnja za mirom i suradnjom služila je, a može i u suvremenim uvjetima poslužiti, kao prihvatljiva osnova okupljanja Evropljana i značajna karakteristika njihova kulturnog identiteta i vezanosti za progresivan razvoj cijelog kontinenta.

1. *Nastanak i razvoj evropske ideje*

S obzirom na razvijenost evropske civilizacije, broj evropskih država i mjesto koje je u međunarodnim odnosima zauzimao evropski kontinent, nije

nikako slučajno da je niz evropskih mislilaca na raznim stranama Evrope stoljećima razvijao mišljenje o potrebi okupljanja i udruživanja evropskih snaga. Kao krajnji rezultati takvih teoretsko-praktičnih razmišljanja nastajali su projekti evropskog mira i sigurnosti, te pojačane suradnje evropskih aktera.

U bogatoj panorami tih ideja,¹ koje bismo po formi i krajnjoj svrsi mogli nazvati »evropskima«, moguće je naći filozofe, političare, pravnike, književnike, ekonomiste i povjesničare kojima je bila zajednička karakteristična želja za jačanjem položaja evropskih država i stvaranjem novih povoljnijih uvjeta za razvoj Evrope kao cjeline.

Iako se u tom spletu različitih ideja, pristupa, a negdje i razrađenih doktrina može naći mnogo različitog, ponekad sasvim kontradiktornog ili pak suprotnog stvarnom razvoju evropskih odnosa, sigurno je da je njegovanje te ideje i njezino stalno održavanje u životu utiralo nove putove daljnjim razmišljanjima o evropskom razvoju. Čak se može tvrditi da u tim brojnim evropskim traktatima i danas postoje vrijedne ideje od kojih su neke djelomično i ostvarene u praksi, dok neke od njih tek čekaju na svoju realizaciju.

Ako se u prvim djelima koja su se bavila evropskom političkom problematikom potraže neke zajedničke odlike, koje bi trebale poslužiti kao kriterij povezivanja tih raznolikih mislilaca, različitih po svojim profesijama, nacionalnoj pripadnosti i mogućnostima ostvarenja tih zamisli, tada se kao osnovni elementi prisutni u gotovo svim traktatima mogu uzeti ideje mira i osiguranja suradnje evropskih kršćanskih država.

Pravnik Pierre Dubois sa svojim djelom *De recuperatione Terrae Sanctae*, nastalim početkom XIV. stoljeća, jedan je od prvih mislilaca zainteresiranih za realizaciju ideje mira na evropskom prostoru. U XV. st. češki kralj Jiri Podebradski, odnosno njegov tajnik Antoine Marini, zauzeo se za stvaranje stanja trajnog evropskog mira, što je posebno bilo uvjetovano turskom opasnošću. No kao ni cijela skala projekata nastalih poslije, ni taj nije bio lišen nekih izrazito nacionalnih elemenata, čija je realizacija trebala osigurati u prvom redu interese Češkog Kraljevstva. Zauzimajući se za stvaranje evropskog sistema odnosa, u kojem bi trebao vrijediti princip jednakosti svih država, Jiri Podebradski se postavio protiv carskih i papskih privilegija, nastojeći zaštititi prava Češke.

Poslije, u XVII. stoljeću, nastalo je također nekoliko traktata koji su se posebno bavili evropskom idejom, ne zanemarujući pri tome i nacionalne potrebe. Francuzi E. Cruce i knez Sully u svojim su planovima nastojali predvidjeti stvaranje takve Evrope u kojoj bi bile ojačane francuske pozicije. Osamnaesto stoljeće kao doba prosvjetiteljstva bilo je osobito pogodno za razvoj evropskih ideja koje tada pažljivo analiziraju J. J. Rouessau, J. Bentham, I. Kant i dr.² U XIX. stoljeću, pod utjecajem ideja francuske revolucije i sve jačeg razvoja industrijske revolucije na raznim stranama Evrope, intenzivnije se razmišlja o daljnjop sudbini kontinenta, njegovih država i brojnih naroda.

¹ Detaljnije o različitim evropskim idejama i koncepcijama vidi:

A. Albonetti: *Prehistorie des Etats-Unis de L'Europe*, Paris, 1963.

R. Mayne: *The Community of Europe*, London, 1962.

P. Wandycz, L. Freudl: *Zjednoczona Europa. Teorya i Praktyka*, Londyn, 1965.

² A. Kwilecki: *Idea Zjednoczenia Europy*, Poznan, 1969, str. 154—155.

Osim tih turbulentnih evropskih kretanja prvi put na evropsku problematiku počinju ozbiljniji utjecaj vršiti izvanevropske snage. Primjer američkog federalnog razvoja pojavljuje se u nekim radovima kao model daljnjih evropskih kretanja, dok se u ostalih mislilaca susreću ideje bratstva svih evropskih naroda, povjerenja u evropsko jedinstvo slobodnih naroda, vjera u solidarnost evropskog proletarijata, maštanja o stvaranju jedinstvene federativne evropske države. Evropska ideja postala je prisutna u djelima socijalista utopista (St. Simon, Fourier, Proudhon), njegovali su je neki francuski, engleski i njemački liberalni ekonomisti, a bila je u velikoj mjeri prisutna i u Victora Hugoa i Mazzinija.

2. Evropska sigurnost između dvaju ratova

No ako se za te različite ideje, po kojima je trebalo graditi jedinstvenu Evropu, može tvrditi da su imale vrlo različito značenje, tradicije i relativno male mogućnosti stvarne realizacije, u razdoblju između dvaju svjetskih ratova pojavljuju se prvi oblici stvarne konkretizacije evropske sigurnosti. U tom relativno kraćem vremenskom rasponu iznesen je cijeli niz raznolikih koncepcija, projekata, ugovora i paktova koji su trebali pružiti evropskim državama i narodima pojačanu sigurnost. Naravno da je i ta želja za sigurnošću imala vrlo različite korijene, no može se tvrditi da su dva elementa dominirala u najvećem broju tih prijedloga:

- napor da se eliminiira mogućnost širenja socijalističkih ideja, te
- da se spriječi izbijanje nove ratne kataklizme.

Zelevći dati preglednu periodizaciju toga značajnog razdoblja ispunjenog traženjima evropske sigurnosti, možemo ga podijeliti na pet vremenskih etapa u kojima su sazrijevale ideje i nastajali konkretni oblici novih evropskih odnosa koji su težili jačanju sigurnosti.³

— U godinama 1919.—1920. formira se tzv. versailleski sistem i prva međunarodna politička organizacija, Liga naroda.

— 1920.—1924. doba je početaka rada Lige naroda i pokušaja organiziranja sistema kolektivne sigurnosti putem sklapanja ugovora o zabrani rata, razoružanju i obveznoj proceduri prilikom rješavanja spornih pitanja. U takvom sistemu kolektivne sigurnosti, iako Evropa nije bila jedino područje s obzirom na stanovitu eurocentričnost tadašnje međunarodne politike, evropski, je kontinent ipak bio u središtu tih kretanja.

— 1925.—1930. To je vrijeme pokušaja stvaranja regionalnih oblika sistema sigurnosti, za što su se osobito zauzimala tada vodeće kapitalističke države.

— 1932.—1935. etapa je stvaranja tzv. istočnog pakta, koji je posebno razvijao Sovjetski Savez, nastojeći paralizirati njemačku opasnost.

— Etapa formiranja vojnih koalicija u Evropi i definitivni krah pred-ratnog modela evropske sigurnosti.

³ Detaljnije: *Istorija diplomatije*, tom III, Moskva, 1965.

a) Neposredno nakon završetka Prvog svjetskog rata, u jeku očekivanja novih mogućnosti razvoja, Pariška mirovna konferencija postavila je temelje evropske politike. Versailleski ugovor i četiri ostala ugovora trebala su osigurati Evropi i svijetu mir i sigurnost na osnovi pobjede saveznika u velikom ratu protiv centralnih sila. Želeći istaknuti najznačajnije odredbe versailleskog sistema, koje se neposredno tiču sigurnosti, možemo upozoriti na elemente koji su trebali tvoriti ukupnost obveza i na taj način postati stalno jamstvo i političko-pravni temelj novog poratnog svijeta. To se u prvom redu odnosi na:

— jamstvo teritorijalne nepovredivosti i političke nezavisnosti svih država članica Lige naroda (član 10. Pakta Lige naroda),⁴

— potvrđivanje teritorijalnog i političkog statusa quo u Evropi, što je bilo posebno detaljno razrađeno u pojedinim odredbama mirovnih ugovora,

— razoružanje Njemačke i opću obvezu redukcije vojnih snaga svih država članica Lige naroda u skladu s čl. 8. Pakta Lige naroda.

Takvo postavljanje problema vezivalo je pitanje opće kolektivne sigurnosti s razvojem kretanja u Evropi, odnosno kolektivna sigurnost Lige naroda bila je automatski povezana s djelotvornošću sistema sigurnosti u Evropi. Uspostavljanje daljnje veze između sigurnosti i razoružanja trebalo je također služiti kao dodatno jamstvo mirnog razvoja pojedinih država uz isto tako istaknutu krajnju sankciju u slučaju agresije — upotrebu organizirane kolektivne sile protiv eventualnog agresora.

Međutim, koliko god se u početku taj sistem činio idealnim, bio je ispunjen dubokim suprotnostima, koje su proizlazile iz karaktera tadašnjih međunarodnih odnosa i, posebno, iz odnosa između najsnažnijih kapitalističkih država. Upravo te snage bile su najglavnije u određivanju novog modela međunarodnih odnosa, da bi se nešto kasnije njihovi sve jači antagonizmi počeli prenositi na ukupnost tadašnjih međunarodnih odnosa, što je moralo uroditi i novom velikom krizom — odnosno Drugim svjetskim ratom.

Propisi postavljeni u tekstu Pakta Lige naroda i u teoriji i političkoj praksi međunarodnih odnosa izazivali su različite ocjene i interpretacije.⁵ Pakt nije uspio unijeti djelotvornu zabranu rata u poratni sistem međunarodnih odnosa. Osim toga, vrlo je prijeporno da li bi se to i moglo učiniti u tadašnjoj konstelaciji međunarodnih snaga. Sankcije u pogledu kršenja čl. 10. Pakta Lige naroda bile su također prilično neodređeno postavljene. Nisu bile posve definirane ni veze između regionalnog i kolektivnog sistema sigurnosti. A uz taj nedostatak, ili nemogućnost preciznijeg fiksiranja pojedinih političko-pravnih načela, svakako je i relativno mali broj država članica Lige naroda morao nužno utjecati na ograničenost eventualne primjene odredaba Pakta u međunarodnoj praksi.

Oko najglavnijeg pitanja, tj. mogućnosti stvarnog realiziranja sistema opće kolektivne sigurnosti, sukobile su se dvije koncepcije, koje su istodobno poka-

⁴ Članak 10. Pakta isticao je: »Članovi Lige se obvezuju da će poštovati i braniti protiv svake vanjske agresije teritorijalni integritet i političku nezavisnost svih članova Lige. U slučaju agresije, prijetnje ili opasnosti od agresije Vijeće će predložiti načine da se osigura izvršenje te obveze.«

⁵ O sistemu jamstva Lige naroda vidjeti detaljnije:

F. P. Walters: *A History of the League of Nations*, vol. I, Oxford, 1952.

zale i šire političke probleme odnosa unutar organizacije. I dok se francuska koncepcija zauzimala za automatizam sankcije u slučaju kršenja odredaba čl. 10. Pakta Lige naroda, suprotna politička koncepcija, čiji su glavni nosioci bili Velika Britanija i Kanada, težila je limitiranju interpretacije, a time je svakako bio otvoren put daljnjim praktičnim nesporazumima.

b) U slijedećoj etapi tih diplomatskih borba za stvaranje poratnog svijeta posebno je došla do izražaja akcija na planu stvaranja tzv. triptih-modela »sigurnost — razoružanje — arbitraž«, čime se nekoliko daljnjih godina bavila Liga naroda.

Velika Britanija se otvoreno zauzimala za razoružanje kopnenih snaga, nastojeći na taj način sačuvati svoju prednost na moru, dok je Francuska bila vrlo osjetljiva na takve prijedloge i sa svoje strane prihvaćala mogućnost razoružanja tek pod uvjetom da se prethodno ojačaju jamstva sigurnosti na evropskom kontinentu. U francuskim traženjima, a poslije i u političkoj akciji, težilo se stvaranju višestranog sistema koji bi jamčio kolektivan nastup protiv eventualnog agresora ili pak stvaranje dvostranih i tzv. subregionalnih paktova o uzajamnoj vojnoj pomoći. Na toj osnovi nastali su savezi Francuske s Poljskom i Čehoslovačkom, a u duhu te ideje formirana je i Mala Entente.

Shvaćajući realnosti evropskog razvoja, a isto tako poučeni iskustvima iz prošlosti, francuski vanjsko-politički planeri temeljili su sistem evropske sigurnosti prije svega na vojnoj pomoći, što je trebalo postati glavnim elementom u praktičnom djelovanju na evropskom i svjetskom planu. Takvo shvaćanje stavljalo je u drugi plan pitanje razoružanja i mirnog rješavanja sporova pa je izazivalo stalne kritike francuskih saveznika. No unatoč tim kritikama, na II. Zasjedanju Lige naroda godine 1922., prihvaćena je rezolucija XIV koja je davala prvenstvo pitanjima sigurnosti, čime je u praksi, barem za neko vrijeme, pobijedila francuska teza da put do sigurnosti vodi jačanjem vojnih saveza, a ne razoružanjem.⁶

U skladu s odlukom II. zasjedanja Skupštine Lige naroda započeo je rad na formuliranju projekta ugovora o uzajamnoj pomoći, koji je dovršen nakon velikih polemika i sporova 1923. godine. Tekst Pakta o uzajamnoj vojnoj pomoći koji je bio prihvaćen 1923. godine bio je prožet nepreciznostima, po formi i sadržaju bio je nedorečen, pa čak u nekim slučajevima i kontradiktoran. Vodeća misao Pakta svodila se na zabranu napadačkog rata osuđujući ga kao međunarodni zločin. Zatim se isticala obveza provođenja određenog smanjivanja vojnih snaga i reguliranja prijepornih pitanja uz pomoć mirnih sredstava. U zamjenu za izvršeno smanjenje oružanih snaga države potpisnice Pakta o uzajamnoj vojnoj pomoći trebale su dobiti jamstvo da će im biti pružena djelotvorna vojna pomoć od ostalih članica u slučaju napada na neku od njih, a planovi takve koordinacije trebali su biti prethodno izrađeni.

U usporedbi s odredbama Pakta Lige naroda taj mehanizam vojne pomoći na neki je način proširivao kompetencije međunarodne organizacije u pogledu vojnih sankcija u odnosu na države koje bi se mogle pojaviti kao kršitelji Pakta. No, sama ideja, koja je značila napredak u odnosu na tadašnja dostignuća, ipak je bila prilično idealistički postavljena, te je izazvala niz kritika i suprotstavljanja.

⁶ J. T. Shotwell, M. Salvin: *Lesson on Security and Disarmament. From the History of the League of Nations*, New York, 1949, str. 9.

Donošenje Projekta o uzajamnoj vojnoj pomoći značilo je slabljenje same Lige naroda, jer je tek na osnovi potpisivanja tog Pakta pojedina država mogla dobiti jamstvo sigurnosti u smislu odredaba čl. 10. Pakta Lige naroda. Stoga je uoči V. zasjedanja Skupštine Lige naroda 1924. propao prijedlog stvaranja Pakta o uzajamnoj vojnoj pomoći, zbog nedostatka zainteresiranih država.

Slijedeći korak u ovoj etapi pokušaja realizacije sistema sigurnosti činio je rad na formuliranju načela i mehanizama mirnog rješavanja međunarodnih sporova. Suočeni s velikim teškoćama i suprotnim ocjenama sigurnosti, jamstva sigurnosti i značenja razoružanja, diplomati vodećih zapadnih država prihvatili su ideju britanskog premijera J. R. Mac Donalda kojom se umjesto rata i vojnih paktova isticala arbitraža.⁷

Rađanje tog novog trenda u pokušaju rješavanja složenih pitanja tadašnje međunarodne, posebno evropske politike vezuje se svakako uz neuspjele prethodne napore unutar Lige naroda, ali isto tako i uz pojačani razvoj ideje pacifizma koja se širila svijetom. Uz britansku vladu Mac Donalda pacifističke ideje proklamirao je i francuski radikal E. Heriot. Političari širom svijeta sve teže su se opirali traženjima javnog mnijenja koje je, još uvijek pod dojmom ratnih strahota i razaranja, htjelo što prije vidjeti konkretne rezultate rada na osiguranju trajnog mira. Na V. zasjedanju Skupštine Lige naroda donesen je Protokol o mirnom rješavanju međunarodnih sporova ukratko nazvan Ženevskim sporazumom koji je jednoglasno prihvaćen 2. X. 1924. Osnovna ideja Ženevskog protokola svodila se na zahtjev za mirnim rješavanjem svih vrsta međunarodnih sporova, a kao dopuna takvog zahtjeva služilo je i eliminiranje mogućnosti rata. Stoga je Ženevski protokol unio važnu novost u odredbe međunarodnog javnog prava i značio s međunarodnog pravnog gledišta znatan korak naprijed.

Ali, u uvjetima krize kapitalizma i sve jačih suprotnosti između vodećih kapitalističkih država, koje su istodobno bile i glavni nosioci rada Lige naroda, nemoguće je bilo realizirati takve zahtjeve. Zabranu rata, bez obzira na karakter odredaba i forum koji bi donio takav prijedlog, nemoguće je bilo u praksi ostvariti kada su glavni nosioci tih istih ideja bili uvučeni u duboke konkurentske sukobe u stalnom nastojanju da ojačaju svoje pozicije na međunarodnom tržištu i da istodobno uz korištenje svih sredstava potisnu sve ostale konkurente.

U tom razdoblju, iako nije bila član Lige naroda, Sovjetska Rusija i njezina diplomacija pod rukovodstvom Vladimira Iljiča Lenjina aktivno se borila za realizaciju mira u novim uvjetima. Nakon konferencije u Genovi 1922., kada je mlada Sovjetska Rusija prvi put izašla na međunarodnu diplomatsku scenu, izneseni su sovjetski stavovi o pitanjima međunarodnog mira i sigurnosti, a predložene su i mjere za konkretno razoružanje. Zastupajući ideju općeg i potpunog razoružanja, ministar vanjskih poslova Sovjetske Rusije Čičerin

⁷ Postoji i interpretacija koja McDonaldu ulogu u stvaranju ženevskog pakta povezuje s njegovim člankom objavljenim u londonskom »Timesu« u kojem je britanski premijer među ostalim inzistirao na realizaciji takvog mjesta Velike Britanije u Evropi koje će joj omogućiti da osigura održanje evropske ravnoteže snaga i da zadrži svoju tradicionalnu ulogu arbitra.

Istorija diplomatije, op. cit., tom III, str. 275.

iznio je i tezu o potrebi mirne koegzistencije među državama s različitim društveno-političkim i ekonomskim sistemima pozivajući sve države da aktivno uzajamno surađuju.⁸ Ali unatoč takvim pozivima, diplomatska aktivnost kapitalističkih država bila je i dalje usmjerena na eliminiranje Sovjetske Rusije, nešto poslije Sovjetskog Saveza, iz međunarodnih odnosa i na stvaranje takvih oblika evropske sigurnosti koji bi bili direktno usmjereni protiv Sovjetskog Saveza. Upravo taj antisovjetski trend djelovanja bio je godinama osnovna misao vodilja u raspravama o formiranju sistema evropske sigurnosti iz koje se htjelo posve ukloniti mladu socijalističku državu i stvoriti oko nje stanoviti cordon sanitaire, koji bi navodno trebao ojačati evropski mir i sigurnost.

c) Sistem sigurnosti izrađen u Locarnu godine 1925. trebao je poslužiti kao cjelovit skup mjera koje bi osigurale evropsku sigurnost nakon I. svjetskog rata.⁹ Puno i jedinstveno jamstvo teritorijalnog statusa quo trebale su dobiti države Zapadne i Istočne Evrope. Međutim, u praksi, koncepcija je bila prilično promijenjena pa su Poljska i Čehoslovačka ostavljene bez dovoljnih garancija u odnosu na Njemačku, a u skladu s prijašnjim antisovjetskim namjerama dio moguće napetosti bio je prebačen prema Istoku.

Tzv. Rajnski garantni pakt, što su ga potpisale Njemačka, Belgija, Francuska, Velika Britanija i Italija, zahtijevao je od svih sudionika Pakta poštovanje teritorijalnog statusa quo određenog u Versailleskom mirovnom ugovoru i posebno poštovanje članaka 42. i 43. istog ugovora o demilitariziranoj Rajnskoj zoni. U duhu čl. 2. Rajnskog pakta Njemačka i Belgija, zatim Belgija, Njemačka i Francuska obvezale su se na uzajamno nenapadanje i nezapočinjanje rata, osim u slučajevima nužne obrane, i u vezi s akcijama eventualnog izvršenja kolektivnih sankcija koje bi predložio Savjet Lige naroda. Sve strane su se isto tako obvezale na primjenu arbitraže u slučaju izbijanja međusobnih sporova, a u slučaju da mirno rješavanje sporova ne da rezultate, spor je trebao biti iznesen pred Vijeće Lige naroda. Ako bi jedna strana sudionica Pakta prekršila njegove odredbe i počela agresiju, svi ostali sudionici bili su obvezni odmah pružiti pomoć strani protiv koje je agresija izvršena.

Na osnovi lokarnskih sporazuma Velika Britanija i Italija nastupale su kao garanti jedino granica između Njemačke i Francuske i Belgije. Pitanje granice Čehoslovačke i Poljske trebali su regulirati posebni ugovori tih zema-

⁸ Vidi o tome G. V. Čičerin: *Stat'i i reči*, Moskva, 1961, str. 276—287.

⁹ Konferencija u Locarnu održana 5.—15. listopada 1925. donijela je sedam dokumenata:

1. ugovor o uzajamnim garancijama između Njemačke, Belgije, Francuske, Velike Britanije i Italije. Dokument je nazvan Rajnskim paktom.

2. arbitražna konvencija između Njemačke i Belgije,

3. arbitražna konvencija između Njemačke i Francuske,

4. arbitražna konvencija između Njemačke i Poljske,

5. arbitražna konvencija između Njemačke i Čehoslovačke,

6. garantni ugovor između Francuske i Poljske,

7. garantni ugovor između Francuske i Čehoslovačke

Prvih pet ugovora parafirano je, 16. X 1925., a potpisani su 1. XII 1925. u Londonu. Stupili su na snagu 14. IX 1926.

Garantni ugovori između Francuske i Poljske i Francuske i Čehoslovačke bili su dani na potpis ostalim delegacijama sudionicima konferencije, ali ih njemački predstavnici nisu htjeli potpisati, ističući da se nalaze iza pet glavnih ugovora Konferencije.

Vidi R. A. Carrie: *A Diplomatic History ...*, op. cit., 416—422.

lja s Francuskom. Njemačka je sa svoje strane prihvatila obvezu granica s Francuskom i Belgijom, ostavljajući, međutim, granice na Istoku otvorenima, što je već samo po sebi davalo na znanje i svim ostalim sudionicima Lokarnskog pakta i članicama Lige naroda da se mogu očekivati njemački pokušaji promjena tih granica.¹⁰

Upravo ta nedosljednost u tretiranju istočnih i zapadnih evropskih granica, koja je naravno bila rezultat tadašnjeg odnosa evropskih snaga, kao i namjera pojedinih vodećih država, uskoro se odrazila na Rajnskom paktu. U ožujku godine 1936. njemačke vojne snage zauzele su Rajnsku oblast, a njemačka je vlada izjavila da smatra obveze Pakta utrnutim. Na daljnji udarac lokarnskom sistemu nije dugo trebalo čekati, i nakon Anschlusa Austrije i komadanja Čehoslovačke, sistem koji je trebao biti trajan i jedinstven po svom sadržaju i glavnim akterima — bio je posve srušen.

No, u razdoblju 1925.—1930. odluke donesene u Locarnu činile su se kao djelotvorna garancija sigurnosti i opći okvir novih evropskih odnosa. S tim u vezi su i naponi za osiguranje novih mehanizama uz čiju pomoć bi se regulirala sporna pitanja iz odnosa među državama. Godine 1927., u sklopu pripremne Svjetske konferencije za razoružanje, osnovan je novi organ — podkomitet za pitanja arbitraže i sigurnosti. Taj komitet izvršio je golemi tehničko-pravni posao, a godine 1928. Skupština Lige naroda jednoglasno je prihvatila Generalni akt o mirnom rješavanju sporova, koji je, na dotad najprecizniji način, postavio odredbe o međunarodnoj arbitraži i sudjelovanju. 1936. godine 36 država bile su članice Generalnog pakta, i većina njih bila je iz Evrope. Ako se tome doda Briand Kellogov pakt o zabrani rata iz godine 1928., koji je inače ratificiralo više od 50 država, dobiva se slika intenzivnih napora za rješavanje osnovnih pitanja mira i sigurnosti te stvaranje drugačijih odnosa među državama.

Ali, taj pojačani rad na formuliranju novih evropskih i svjetskih odnosa ipak nije mogao osigurati stabilnost međunarodnih odnosa tada ispunjenih dubokim problemima. Unatoč intenzivnom radu na prvom fiksiranju pravila ponašanja i stanovitim političkim obvezama, sva ta jamstva u praksi nisu imala većeg značenja. Etapa stanovite poratne stabilizacije završila je, pa je i sporazumijevanje u krilu kapitalističkih država bivalo sve teže. Antagonizmi unutar lokarnskog sistema znatno su oslabili njegovu praktičnu vrijednost, a ubrzano naoružavanje Njemačke i otvoreno isticanje njemačkih težnja za izmjenom Versailleskog ugovora i Rajnskog pakta počeli su izazivati ozbiljnu zabrinutost na evropskom kontinentu, posebno u Francuskoj.

Za razliku od Velike Britanije, Francuska je znatno realnije procjenjivala njemačku politiku i opasnosti koje bi otuda mogle proizaći. Takva politika, čiji je glavni protagonist bio francuski ministar vanjskih poslova Barthou, ubrzo je shvaćena u Sovjetskom Savezu kao pogodna prilika da Sovjetski Savez ojača svoje pozicije na evropskom kontinentu i da zajedno s Francuskom pokuša stvoriti sistem sigurnosti koji bi na najbolji način zadovoljio nacionalne interese. Godine 1933. počele su diplomatske konzultacije o stvaranju tzv.

¹⁰ Ocjenjujući rezultate lokarnske konferencije, Gustav Stresemann je među ostalim pisao: »U Lokarnskom paktu vidim sredstvo za očuvanje rajnskih provincija i mogućnost povratka njemačkih teritorija na Istoku« (G. Stresemann: *Vermächtnis*, Berlin, 1932, Bd. II, S. 246).

Istočnog pakta. Taj novi pakt o evropskoj sigurnosti imao je ovaj put kao vrlo značajnu karakteristiku da nije bio uperen protiv Sovjetskog Saveza, nego da je u njegovoj pripremi aktivno sudjelovala sovjetska diplomacija. Osim toga, pakt je jasno isticao potrebu pružanja direktne vojne pomoći napadnutoj državi u slučaju agresije.

U kontekstu tadašnjih evropskih kretanja Istočni pakt je bio stanovita dopuna lokarnskog sistema, te je, povezujući Francusku, Sovjetski Savez, Poljsku, Čehoslovačku i Njemačku u zahtjevu za poštivanjem njihovih granica, navodio potrebu da u slučaju kršenja granica jedne od strana sudionica ostale države pruže žrtvi napada hitnu pomoć.

Razgovori o Istočnom paktu s različitim intenzitetom su se vodili od 1933. do 1935. i bili su također ovisni o općim kretanjima na evropskom kontinentu.¹¹ Francuska je istupila s diplomatskom inicijativom, pokušavajući povezivati dvostrani sovjetsko-francuski ugovor o nenapadanju iz godine 1932. i londonsku konvenciju o definiciji agresora, kako bi se stvorio pogodan teren prije potpisivanja ugovora o uzajamnoj vojnoj pomoći. Sa svoje strane Sovjetski Savez je odgovorio prijedlogom koji je trebao riješiti neka šira evropska pitanja. Sovjetska diplomacija nastojala se dodatno osigurati i znatno proširiti krug sudionika. U sovjetskom protuprijedlogu isticalo se da se radi o opsežnijem sistemu evropske sigurnosti, u kojem bi se trebale naći Belgija, Poljska, Čehoslovačka, baltičke države i Finska. Međutim, kao poseban uvjet za sklapanje pakta, Sovjetski Savez je stavljao sudjelovanje Poljske, jer je upravo u to doba pokušaj poljskih vladajućih krugova da se približe Njemačkoj izazivao osjećaj ugroženosti u Sovjetskom Savezu. U samom sadržaju pakta, Sovjetski je Savez također nastojao znatno proširiti tematiku garancija, ili točnije rečeno, jedan pakt izrazito sigurnosnog karaktera po sovjetskoj zamisli trebao se pretvoriti u širi ugovor o suradnji nekoliko različitih evropskih zemalja. Uz vojnu pomoć sovjetska je diplomacija tako predlagala da se u pakt unesu odredbe o uzajamnoj diplomatskoj pomoći država potpisnica, zatim o moralnoj pomoći uključujući i utjecaj na sredstva masovnih komunikacija. Nakon odluke sovjetske vlade da SSH pristupi Ligi naroda sovjetska je strana ostavila Francuskoj inicijativu za pripremu projekta regionalnog pakta o uzajamnoj vojnoj pomoći.

Godine 1934. francusko ministarstvo vanjskih poslova formuliralo je detalje plana. Predviđeno je sklapanje istočnog pakta o uzajamnim garancijama u kojem su se trebali naći Sovjetski Savez, Njemačka, Čehoslovačka, Poljska i baltičke države, ali bez Francuske. Cjelinu pakta trebao je na neki način dopuniti posebni dvostrani sporazum o vojnoj pomoći između Francuske i Sovjetskog Saveza. Glavne odredbe pakta svodile su se na obvezu općeg uzdržavanja od napada i na pružanje vojne pomoći napadnutoj državi, članici pakta. No kako je u francuskom prijedlogu bilo posebno rečeno da se radi o pružanju pomoći napadnutoj susjednoj državi, isticalo se da se i SSSR i Njemačka imaju smatrati susjedima, iako to faktično nisu bili. Na osnovi francusko-sovjetskog dvostranog ugovora dvije države su imale obvezu pružanja uzajamne vojne pomoći u slučaju kršenja garantnog lokarnskog pakta ili Istočnog pakta.

¹¹ M. E. Ajrapetjan, G. A. Deborin: *Etapy vnešnej politiki SSSR*, Moskva, 1961, str. 202—241.

U svibnju 1934. godine sovjetska diplomacija prihvatila je u osnovi Istočni pakt. Sa sovjetske strane unesene su i neke dopune, a posebno se inzistiralo na izbjegavanju podjele na države koje imaju i nemaju zajedničke granice, čime se mijenjala odredba o isključivom pružanju pomoći samo susjedima. Najvažnija točka sovjetskog prijedloga svodila se na prihvaćanje Njemačke u općem sistemu evropske sigurnosti, čime se htjelo utjecati na preuzimanje obveza njemačke strane i na stanovito ograničavanje mogućih njemačkih zahvata.

Nakon toga Francuska je podnijela projekt pakta na razmatranje Velikoj Britaniji, a istodobno su počeli razgovori s Poljskom, Čehoslovačkom i Njemačkom.¹² Svoju spremnost da pristupi paktu i da u cjelini prihvati njegove odredbe izjavila je odmah jedino Čehoslovačka, dok su Velika Britanija, Poljska i Njemačka u toku razgovora stavile cijeli niz primjetaba na sadržajnu i formalnu stranu pakta, koji je trebao obuhvatiti glavne aktere evropske kontinentalne politike. Istodobno u Francuskoj, nakon ubojstva Barthoua, koji je bio veliki zagovornik Istočnog pakta i suradnje na vojnom planu Francuske sa Sovjetskim Savezom, počele su duge makinacije da se onemogući ili barem odgodi potpisivanje pakta. Ipak, u svibnju godine 1935. ugovor o uzajamnoj vojnoj pomoći između Francuske i Sovjetskog Saveza potpisan je, ali pregovori o stvaranju šireg sistema evropske sigurnosti, koji je trebao povezati zapadne i istočne evropske države, nije realiziran. U toku daljnjih pregovora Velika Britanija je nastojala odgoditi konkretizaciju pakta, kojem su se osim toga odupirale i Njemačka i Poljska.

e) Realizacija ideje Istočnog pakta propala je 1935. godine. Zajedno s njom bila su završena i traženja sistema opće i kolektivne evropske sigurnosti. Umjesto cjelovitog sistema obveza, ali i konkretnog jamstva, nastao je period ubrzanog traženja dvostranih savezničkih alijansa ili pak jednostavnih obveza o nonapadanju. S jačanjem Hitlerove Njemačke opasnost za mir u Evropi bivala je sve bliža, ni lokarski garantni sistem ni novi dvostrani sporazumi nisu mogli poslužiti kao ozbiljnija zapreka u vrijeme kada je postojala odsutnost volje za akcijom glavnih evropskih aktera. Njemačko okupiranje rajnske oblasti naišlo je na blage reakcije, štoviše, Velika Britanija je našla stanovite razloge da opravda taj akt, a Francuska, ostavljena bez pomoći, morala je prihvatiti takav razvoj događaja. Slijedeći udarac — Anschluss Austrije, koji je uslijedio nakon toga, ponovno je pokazao da sistem britanskih garancija nema nikakvu efikasnost. Sporazum u Münchenu do kraja je kompromitirao sistem evropske sigurnosti i pokazao je nespремnost glavnih jamaca te sigurnosti da se pridržavaju odredaba sporazumâ koji su prigodom stvaranja bili isticani kao primjer novog evropskog razvoja.

3. Saveznici i pitanja evropske sigurnosti

Stvaranjem antihitlerovske koalicije i aktivnim sudjelovanjem Sovjetskog Saveza i Sjedinjenih Američkih Država u borbi protiv sila Osovine nastale

¹² Detaljnije o francusko-sovjetskim vezama i naporima oko stvaranja ugovora o uzajamnoj vojnoj suradnji vidi Z. E. Belousova: *Francuskaja diplomatiya nakanune Mjunhena*, Moskva, 1964.

su nove mogućnosti zajedničkog diplomatskog djelovanja u kojima su postupno sazrijevala i nova gledanja na mogućnosti realizacije budućih zajedničkih zadaća. Upravo te perspektivne buduće zadaće vezivale su se uz napor za stvaranjem takvog sistema međunarodnih odnosa u kojima će dominirati mir i sigurnost za sve države i narode.

Evropski kontinent, na kojem je buknuo Drugi svjetski rat i čiji su narodi bili svestrano angažirani u tom velikom svjetskom sukobu, imao je svakako najveću važnost i u budućim predviđanjima, iako interes glavnih aktera velike koalicije za takva rješenja nije bio identičan, ni po opsegu ni po njihovom stvarnom angažmanu. Sjedinjene Američke Države, do ulaska u Drugi svjetski rat i sklapanja prvih sporazuma kojima je inicirana i dalje razvijana velika koalicija, ipak su se pretežno koncentrirale na pitanja Dalekog istoka i na područja Pacifika, ostavljajući donekle po strani evropske probleme. Britanska politika nastojala je prije svega sačuvati imperijalne pozicije i u tom kontekstu je promatrala evropski razvoj, dok je sovjetska diplomacija bila aktivno angažirana u traženju budućih rješenja upravo na evropskom kontinentu. Uvjereni da je evropski razvoj i dalje glavno središte međunarodnih odnosa, a poučena iskustvima iz prošlosti, sovjetska diplomacija je ubrzo nakon započinjanja ratnog sukoba započela pažljivo analizirati mogućnosti daljnjih evropskih kretanja.

U tim sovjetskim analizama evropskog razvoja,¹³ odnosno mogućnosti izgradnje novih poratnih odnosa oslobođenih napetosti i straha, isticalo se prije svega veliko značenje Poljske kao zemlje kroz koju su u nekoliko navrata poduzimani prodori prema Istoku. U razgovorima Staljina i generala Sikorskog, a nešto poslije između Staljina i Anthona Edena, sovjetska vlada je u prosincu 1941. godine isticala poratnu sigurnost Evrope kao dio općeg sistema novih odnosa na liniji SSSR-Poljska-Njemačka.¹⁴

Tu posebnu važnost Poljske i u nizu kasnijih prilika Staljin je obrazlagao povijesnim iskustvima, tvrdeći da je i 1914. i 1941. Poljska bila taj »hodnik« koji je omogućio upad njemačkih armija na teron Rusije.¹⁵ Stvaranjem jake Poljske države, za koju se naravno već tada pretpostavljalo da će morati stati u prijateljskim odnosima sa Sovjetskim Savezom, trebalo je izbjeći sličan razvoj događaja u budućnosti. Upravo uz pomoć tih argumenata Sovjetski Savez je objašnjavao i promjene teritorijalnog statusa quo i promjenu poljskih granica na Istoku i na Zapadu.

¹³ U Sovjetskoj deklaraciji s međusavezničke konferencije u Londonu 24. X 1941. bilo je istaknuto: »Sovjetski Savez... podržava pravo svakog naroda na državnu nezavisnost i teritorijalnu nepovredivost svoje zemlje; pravo na uspostavljanje takvog društvenog sistema i na izbor takvih oblika vlasti koje on smatra najsvrsishodnijim...« Sovjetska vlada izrazila je uvjerenje da će kao rezultat pobjede nad fašističkim snagama doći do stvaranja novih osnova: »međunarodne suradnje i prijateljstva.«

Vnešnjaja politika Sovetskogo Sojuza v period Otečestvenoj vojny, t. I, Moskva, 1946, str. 164—165.

¹⁴ W. T. Kowalski: *Problem bezpieczeństwa europejskiego 1943—1945*, Sprawy Międzynarodowe, Warszawa, 1970, nr. 9, str. 73.

¹⁵ W. T. Kowalski: *Walka dyplomatyczna o miejsce Polski w Europie 1939—1945*, Warszawa, 1967, str. 122—125.

Osim pitanja Poljske sovjetska vanjska politika postavljala je i pitanje njemačkih teritorija prigrabljenih u toku ratnih operacija, a već tada se smatralo da je potrebno obnoviti nezavisnu Austriju i likvidirati posljedice Münchenskog sporazuma.¹⁶ Naravno, s tim u vezi stajali su i planovi o denacifikaciji i demilitarizaciji Njemačke koji su trebali pomoći izgradnju jedne nove Njemačke, koja više neće predstavljati opasnost za evropsku sigurnost.¹⁷

Slična stajališta zastupao je i Winston Churchill, koji je inače bio veliki kritičar cijelog Versailleskog sistema, jer je u njemu vidio jedan od uzroka novog ratnog sukoba. Za razliku od Roosevelta, Churchill je isto tako bio pobornik vrlo oštrog kažnjavanja Njemačke i njemačkog naroda.¹⁸ Vjeran, također, tradicijama i britanskim nacionalnim interesima britanski je premijer nastojao održati veliku koaliciju i omogućiti njezino jedinstveno djelovanje sve do »bezuvjetne kapitulacije«, koja je trebala potpomoći stvaranje drukčije, svakako neopasne Njemačke. U tom cilju trebalo je izvršiti značajne korekture teritorijalnog karaktera, pri čemu se razmatrala i mogućnost stvaranja više malih njemačkih država.

U Sjedinjenim Američkim Državama vrlo intenzivno su se razvile diskusije o budućnosti Nijemaca i Njemačke, a posebno su postale žive nakon stupanja SAD u Drugi svjetski rat. U nizu poluslužbenih i neslužbenih diskusija takve vrste na središnje mjesto stavilo se pitanje podjele Njemačke države, jer je većina autora takvih američkih priloga smatrala da je to najbolje i najkorisnije rješenje za svjetski mir i sigurnost. U jednom od takvih radova, koji se pojavio uoči ulaska SAD u rat, bio je iznesen plan »strukturalnog, stalnog i trajnog mira među civiliziranim narodima«. Autor toga djela Theodor N. Kaufman predložio je devet točaka kojih bi se savezničke snage morale pri-

¹⁶ U razgovoru Staljina s Edenom u prosincu godine 1941. Staljin se založio za stvaranje nezavisne Austrije, pripajanje Istočne Prusije Poljskoj, a Rajnsko područje trebalo je postati nezavisna država ili biti stavljeno pod protektorat. Bavarska je također trebala biti samostalna država.

John L. Snell: *Dilemma over Germany*, New Orleans, 1959, str. 38. Sovjetski ambasador Majski potvrđuje to mišljenje, ističući još da se Staljin zalagao za obnovu Jugoslavije, Austrije i Grčke u njihovim predratnim granicama.

I Majski: *Wspomnienia ambasadora radzickiego*, Warszawa, 1970, t. 3, str. 254.

¹⁷ U tom smislu potkraj godine 1943. bio je iznesen sovjetski program poratne organizacije mira u kojem su se isticali zadaci sovjetske vanjske politike:

1. Oslobođanje evropskih naroda od fašizma i pružanje pomoći u uspostavljanju njihovih nacionalnih država,
2. davanje mogućnosti oslobođenim narodima da samostalno rješavaju pitanja svog državnog uređenja,
3. oštro kažnjavanje ratnih zločinaca,
4. stvaranje uvjeta za suzbijanje nove agresije Njemačke,
5. organizacija trajne ekonomske, političke i kulturne suradnje evropskih država.

Istorija vnešnej politiki SSSR, čast pervaja 1917—1945, Moskva, 1966, str. 405.

¹⁸ U razdoblju 1941.—1943. britanski premijer Churchill odlučno je kritizirao Versailleski sistem videći u njemu primjer kako ne treba postupati nakon dobivena rata. On je isto tako bio zagovornik slabljenja Njemačke i stvaranja tzv. tvrdog kursa prema toj zemlji.

Documents on Polish-Soviet Relations 1939—1945, t. II, str. 144—149.

državati u cilju rješavanja njemačkog pitanja, ukoliko žele stvoriti novi svijet trajno oslobođen njemačke opasnosti.¹⁹

K. Smith pisao je da Njemačku treba decentralizirati u privrednom i političkom smislu, a da pojedinim njemačkim provincijama treba dati maksimalnu državnu samostalnost kako bi se polako gubio njemački državni identitet zajedništva. Jedan od pobornika tzv. tvrde linije spram Njemačke bio je znatno rezolutniji u osudi Nijemaca i upozoravao je da Nijemci razumiju samo brutalnu silu. »Treba ih liječiti — pisao je Ranshoven-Wertheimer — tim istim sredstvima kojima se oni služe. Ako bude demonstriran čvrst stav, i oni će biti poslušni. Oni posjeduju ropski mentalitet.« Za razliku od Kaufmana, koji je htio čak pribjeći sterilizaciji njemačkog stanovništva, Ranshoven-Wertheimer se zalagao za držanje njemačkog naroda izvan zakona i prava u stalnoj ovisnosti o saveznicima. Jedino razoružana i stalno kontrolirana Njemačka mogla je biti stvorena nakon pobjede saveznika kao jamstvo novih odnosa u Evropi.²⁰

U takvim analizama budućeg razvoja, koje su kao najveću opasnost svjetskoj i evropskoj sigurnosti stavljale Njemačku, pozivani su obilno u pomoć i povijesni argumenti. Tvrdilo se u SAD da je Njemačka relativno tek nedavno ujedinjena država, da su tu uvijek postojale snažne separatističke tendencije i lokal-patriotizmi u pojedinim provincijama i zemljama. Činjenica da Prus ne gaji neke posebne osjećaje prema Bavarcu trebala je olakšati podjelu njemačkog teritorija i udaljiti pojedine dijelove nekadašnjeg velikog Reicha. Spominjane su i religijske podjele između katolika i protestanata također kao faktor dezintegracije, a vrlo često je istican kulturni moment. Pobornici dezintegracije Njemačke tvrdili su da je njemačka kultura dosegla svoj vrhunac upravo u doba kada je postojalo više njemačkih država i kada je Njemačka bila politički slaba. Čim su se Nijemci ujedinili, rezultat takvog procesa bio je rat i agresija.

No uz takva mišljenja, koja su se zalagala, svakako, za kažnjavanje Njemačke, ali u prvom redu za potrebu podjele njemačkog teritorija kao naj-

¹⁹ Kaufmanov plan »rješenja« njemačkog pitanja u svakom slučaju bio je originalan. On je predviđao:

— razoružanje njemačke armije i odstranjenje svih vrsta oružja s njemačkog teritorija,

— njemačku industriju predati saveznicima, a njemačke radnike zamijeniti radnicima iz savezničkih zemalja,

— njemačku armiju podijeliti na grupe i izvršiti sterilizaciju,

— civilno njemačko stanovništvo nastaniti u točno naznačenim rajonima i podvrgnuti sterilizaciji,

— nakon sterilizacije njemačku armiju podijeliti na radne bataljone i upotrijebiti ih pri izgradnji gradova koje su Nijemci razorili,

— njemački teritorij podijeliti,

— do završetka sterilizacije zabraniti Nijemcima da prelaze granice,

— njemačko stanovništvo na teritorijima dodijeljenim drugim (misli se savezničkim državama — prim R. V.) natjerati da nauči jezik dotične zemlje, a u toku jedne godine zabraniti upotrebu njemačkog jezika (škole, radio, tisak, knjige).

— od tih mjera, osloboditi samo one Nijemce koji imaju rođake u inozemstvu i koji su spremni platiti za njihovo preseljenje, te dati obvezu da snose odgovornost za njihovu aktivnost izvan Njemačke.

Th. N. Kaufman: *Germany Must Perish*, Newark, New Jersey, 1941. str. 104.

²⁰ E. Ranshoven-Wertheimer: *Victory is not Enough — The Strateg, for a Lasting Peace*, New York, 1942, str. 245.

boljeg sredstva koje bi moglo trajno otkloniti njemačku opasnost, postojala su i neka suprotna mišljenja. Tako je već spomenuti Ranshofen-Wertheimer upozoravao da je potrebno izvršiti »totalnu okupaciju« u cilju »preodgajanja«. Jer, po njemu »svako rješenje koje predviđa podjelu mora biti odbačeno. Podijeljeni dijelovi prije ili poslije djelovat će protiv podjele i stabilizacija će biti ponovno ugrožena. Ponovno će to raspaliti njemački nacionalizam do takve temperature da će uništiti pravedno rješenje... Bilo koje pravedno rješenje mora uništiti nacionalističke sile iznutra. Podjela to nikada neće učiniti.«²¹

Prvi konkretni planovi službene američke politike inicirani su 1942. godine u State Departementu u specijalnom komitetu za pitanja poratne politike. U tim okvirima, a posebno unutar podkomiteta za pitanja sigurnosti, diskutiralo se prije svega o tome da li saveznici mogu bolje ostvariti svoje okupacijske interese u podijeljenoj ili jedinstvenoj Njemačkoj, pri čemu je bio razmatran niz vojnih, političkih i društvenih problema. U nekim drugim tijelima razmatrali su se odvojeno ekonomski aspekti podjele, odnosno jedinstveno okupirane Njemačke.²²

U cjelini gledano, može se reći da je upravo u Sjedinjenim Državama nakon stupanja u rat bio napravljen značajan napor da se sagledaju problemi odnosa u poratnom svijetu i da se s tim u vezi odgovori na brojna pitanja koja je nametala Njemačka i pobjeda nad fašizmom, u koju se nije sumnjalo.

Na najvišem nivou njemački problem prezentiran je prvi put u ožujku 1943. godine za vrijeme posjeta britanskog ministra vanjskih poslova Edena Washingtonu. U razgovoru s Rooseveltom britanski ministar zapitao je da li će nakon rata, čiji se ishod činio blizu, saveznici imati posla s jedinstvenom Njemačkom ili pak treba nastojati »da se Njemačka razbije na nekoliko nezavisnih država«. Roosevelt je u svom odgovoru bio vrlo odlučan; on je istaknuo da se saveznici neće ponovno služiti kompromitiranim metodama Versailleskog sistema, te da neće tražiti arbitrarnu podjelu. Po Rooseveltovoj ocjeni saveznici bi trebali izboriti takvo stanje u kojem će se podržati »razlike i ambicije koje će nastati u Njemačkoj u separatističkom pokretu i na toj osnovi prihvatiti podjelu koja će biti u skladu sa stavovima njemačkog javnog mnijenja«. Kako je to pisao Philip Mosely, koji je u to doba imao aktivan udio u planiranju poratne politike: »Predsjednik i Eden složili su se da u svakom slučaju Njemačka mora biti podijeljena na nekoliko država, od kojih svakako jedna mora biti Pruska.«²³

Mosely izražava uvjerenje da se Roosevelt izjasnio za razbijanje Pruske na nekoliko država da bi se maksimalno oslabio utjecaj tog središta njemačkog junckerstva, agresije i militarizma. U svojim javnim istupima Roosevelt je jasno dao na znanje da Prusku smatra posebno odgovornom za rat i zločine koje je Njemačka izvršila.

²¹ E. Ranshofen-Wertheimer: *Victory...*, op. cit., str. 249.

²² U okviru vrlo razgranatog mehanizma političkog planiranja, što su ga SAD razvile u toku II. svjetskog rata, u stvaranju različitih elaborata aktivno su sudjelovali brojni politolozi, psiholozi, sociolozi, ekonomisti i drugi znanstvenici. U početku je to planiranje bilo vrlo široko postavljeno, a sredinom rata skoncentriralo se na nekoliko bitnih područja i izradu preciznih i svestrano osvjetljenih projekata koji su trebali služiti u realizaciji politike SAD.

²³ Ph. E. Mosely: *Dismemberment of Germany*, *Foreign Affairs*, April, 1950.

Prigodom tog posjeta izraženo je i uvjerenje da će Sovjetski Savez također prihvatiti podjelu Njemačke i da će dapače »inzistirati da Njemačka bude razbijena na nekoliko država.«²⁴

Jačanjem zajedničkih akcija unutar koalicije i sve većim pobjedama nad snagama fašizma stvarale su se osnove za početnu konfrontaciju koncepcija o daljnjem razvoju međunarodnih odnosa, pa samim tim i o pitanjima buduće evropske sigurnosti. Konferencija u Teheranu²⁵ bila je prva etapa u javnom prezentiranju specifičnih stajališta, gdje se posebno mnogo pažnje posvetilo njemačkom pitanju.

Tzv. dezintegracija Njemačke bila je među svim liderima velike koalicije prihvaćena kao najbolje rješenje i istodobno su bile naznačene stanovite faze kroz koje je trebala teći realizacija tog projekta. U prvoj fazi smatralo se da je potrebno oduzeti Njemačkoj sve teritorije prigrabljene između 1938. i 1943., što je među ostalim značilo vraćanje nezavisnosti i suverenosti Čehoslovačkoj i Austriji. U drugoj fazi njemački teritorij trebalo je svesti u granice iz godine 1937. uz neophodnu redukciju koju nalažu sigurnosni razlozi i na kraju u trećoj fazi preostali teritorij Njemačke trebalo je podijeliti na nekoliko različitih država.

U pogledu broja njemačkih država i načina njihova stvaranja u Teheranu mišljenja još nisu bila precizirana. Roosevelt je spominjao pet država, Churchill se nije posebno protivio, iako je želio da do takvog razvoja događaja dođe prvenstveno spontanijem djelovanjem unutrašnjih njemačkih separatističkih tendencija, a ne da se takav razvoj nameće izvana. S druge strane, Staljin se nije javno izjašnjavao i prije svega zainteresiran ne toliko za podjelu Njemačke koliko za pitanje trajnog garantiranja predloženih rješenja.²⁶

Kako je zapravo teheranska konferencija bila samo viši oblik prethodnog sastanka ministara vanjskih poslova u Moskvi, rješenja iz prve i druge faze lako su prihvaćena i bila su više potvrda već usklađenih stajališta. U tu skupinu usklađenih stajališta spadalo je i pitanje poljsko-njemačke granice. I Staljin i zapadni saveznici smatrali su da granica treba biti fiksirana na rijeci Odri i da od Njemačke treba izdvojiti teritorij Istočne Pruske. Svakako da je to poljsko pitanje bilo rezultat šire koncepcije i razmišljanja o daleko važnijim i hijerarhijski značajnijim pitanjima evropske sigurnosti, što se uostalom najbolje vidi iz Churchillove prepiske.²⁷

²⁴ R. Sherwood: *Roosevelt and Hopkins — An Intimate History*, New York 1950, str. 711, 713.

²⁵ Konferencija «velike trojice» održana je u Teheranu od 28. XI. do 1. XII. 1943.

²⁶ *Tegeranskaja konferencija rukovoditelej treh velikih deržav*, »Meždunarodnaja žizn'«, 1961, nr. 7—8.

²⁷ U svojoj prepisci s Edenom Churchill je među ostalim pisao: »držeći čvrsto sadašnje njemačke teritorije do Odra učinit će (Poljaci — prim. R. V.) uslugu Evropi kao cjelini, tvoreći osnovu prijateljske politike prema Rusiji i tijesnog saveza s Čehoslovačkom.« U pismu Rooseveltu Churchill je također izložio tu misao: »Poljaci moraju izjaviti da će prihvatiti obvezu čuvanja fronte Odra pred daljnjom agresijom Njemačke protiv Rusije. Moraju oni na tom putu učiniti maksimum. To je njihova obveza prema evropskim silama koje su ih dva puta spašavale.«

Inzistirajući na takvoj interpretaciji teheranskih odredaba o poljsko-njemačkoj granici, istočnoevropski politolozi i povjesničari²⁸ odlučno negiraju tvrdnje nekih zapadnih pisaca koji pokušavaju dokazati kako je navodno sovjetska diplomacija nakon dugih sporova »prisilila«²⁹ zapadne lidere da prihvate u Teheranu granicu na Odri. Ako se tome doda i razvoj događaja u tadašnjoj Poljskoj, tada je svakako razumljivo da ta argumentacija ne stoji.

Na teheranskoj konferenciji razmatrana su i pitanja ekonomskog razvoja poratnog njemačkog teritorija. Na bazi plana tadašnjeg američkog sekretara Henryja Morgenthaua trebalo je doći do trajne podjele Njemačke, što je naravno moralo imati i svoje ekonomske posljedice. Smatrajući da će se, ukoliko se stvore dvije njemačke države, bitno smanjiti njemačka opasnost, Morgenthau ipak nije u samoj podjeli vidio trajno jamstvo. On je bio odlučan zagovornik likvidiranja njemačke teške industrije, što je naravno uz slabljenje njemačke sile trebalo otvoriti put novoj američkoj ekonomskoj penetraciji u Evropi. 15. IX 1944. Churchill i Roosevelt su u osnovi prihvatili glavne odredbe tog plana, međutim kasnijim razvojem događaja plan je ipak bio znatno ublažen.²⁹

Na drugoj konferenciji šefova vlada članova velike koalicije u Jalti (4—11. veljače 1945.) potvrđene su već prihvaćene odredbe o podjeli Njemačke, koje su sada bile dopunjene odredbama o okupaciji, denacifikaciji i demilitarizaciji. Donesena je i odluka o reparacijama, po kojoj je Njemačka bila dužna platiti oko 20 milijardâ dolara, od čega je polovica tog iznosa trebala pripasti Sovjetskom Savezu. Reparacije su trebale biti isplaćene saveznicima u obliku demontiranih industrijskih poduzeća s njemačkih teritorija, i to je trebao također biti daljnji prilog slabljenju njemačkog ekonomskog potencijala.

Ubrzo nakon konferencije u Jalti, kada je sistem savezničkih odnosa počeo slabiti i kada su suprotnosti unutar koalicije počele poprimati sve ozbiljnije oblike, napuštena je ideja o stvaranju više njemačkih država. No kako je bila utvrđena podjela njemačkog teritorija na četiri okupacijske zone, pružale su se mogućnosti za kontrolirano praćenje njemačkog razvoja i realizaciju stanovitih ciljeva unutar naznačenih granica pojedinih zona. Sovjetski Savez, koji inače nije bio zagovornik komadanja Njemačke, smatrajući da je mnogo važnije pitanje zajedničkog odnosa saveznika prema poraženima i njihovo daljnje zajedničko surađivanje u poratnim uvjetima, 9. svibnja 1945., na dan pobjede nad njemačkim fašizmom, oficijelno je izjavio da nema nikakvih planova u pogledu podjele Njemačke, čime je i oficijelno sa sovjetske strane bio učinjen kraj planovima o stvaranju većeg broja njemačkih država i komadanju njemačkog teritorija.

Na trećem sastanku šefova velike koalicije u Potsdamu u srpnju 1945., nakon završetka rata, trebalo je definirati linije podjele i pokušati osigurati svijet od izbijanja novih sličnih ratova. Iako su unutar antihitlerovske koalicije već bili prisutni znaci sve većeg nepovjerenja uz istodobno jačanje vlastitih nacionalnih interesa, još uvijek su se činili naponi da se pronadu za-

²⁸ W. T. Kowalski: *Problem bezpieczeństwa...*, op. cit., str. 77.

²⁹ Rooseveltov prijatelj državni sekretar Henry Morgenthau svojim je planom predvidio podjelu Njemačke i pretvaranje te države u poljoprivredno-pastirsku zemlju. Poslije je plan izašao u obliku knjige. Vidi H. Morgenthau Jr.: *Germany is Our Problem*, New York, 1945.

jednička rješenja, koja su trebala pokazati nekadašnje jedinstvo saveznika u »stvarnosti, u dušama i ciljevima«.

Potsdamska konferencija bila je prije svega usmjerena na definitivno rješenje njemačkog pitanja, odnosno na likvidiranje velikog Njemačkog Reicha i njegovih ambicija. Nekadašnje njemačke granice, koje su sezale od Njemena do Rajne, znatno su smanjene, a teritorij koji je bio osvojen u ratu oduzet je. Unatoč dugim diskusijama i često suprotnim stajalištima Churchill, Staljin i Truman složili su se da se:

— pomaknu granice Njemačke s linije Njemena na liniju Odre i Nyse Lužicke,

— preporučili su preseljenje svih Nijemaca s područja Čehoslovačke, Poljske i Mađarske, kako u središtu Evrope ne bi bilo nikakvih ostataka pruske kolonizacije,

— naredili su potpunu likvidaciju svih instancija pruskog militarizma u interesu mira i sigurnosti naroda,

— odlučili su izvršiti potpuno razoružanje i demilitarizaciju Njemačke da bi »iskorijenili militarizam i njemački nacionalni socijalizam«.

— odlučili su da svi ratni zločinci — vojni, politički i privredni budu uhapšeni i predani sudu,

— složili su se da budu uništeni njemački monopoli.³⁰

Za buduću sliku poratne Evrope i za razvoj novih norma međunarodnog prava odredbe velikih saveznika iz Potsdama, imale su golemo značenje, iako je u kasnijoj praktičnoj realizaciji došlo do napuštanja onoga što je bilo dogovoreno. Ipak, rješavanje nekih osnovnih pitanja vezanih uz poratnu sliku Njemačke otkrivalo je daljnji razvoj odnosa na evropskom kontinentu i pokazalo da zajednička borba saveznika nije bila uzaludna.

4. Institucionalni okviri novih rješenja

U godinama suradnje unutar velike koalicije mnogo je pažnje bilo posvećeno analizi formi općeg sistema kolektivne sigurnosti i raspravama o institucionalnom obliku koji bi on trebao dobiti. Iskustva Lige naroda njezina nemoć da doprinese rješavanju ozbiljnijih pitanja svjetskog mira i sigurnosti stajala su kao stalna opomena i značajna pouka, što je istodobno smanjivalo povjerenje u mogućnost realizacije sličnih pothvata. I ako se za početne godine djelovanja koalicije 1941.—1942. može konstatirati da su one bile ispunjene nepovjerenjem i sumnjama, kasnijim jačanjem suradnje unutar koalicije i uspjesima koje je ona postigla na vojnom i političkom polju počinju se mijenjati stajališta u pogledu mogućnosti osiguranja mira.

U okviru priprema za stvaranje nove međunarodne organizacije, koja je trebala preuzeti na sebe zadaću očuvanja mira i sigurnosti u poratnom svijetu, postupno su nastajala mišljenja koja su osobito isticala:

— potrebu realnog pristupa međunarodnoj instituciji takvog karaktera, koji neće biti opterećen nekim univerzalnim zahtjevima bez stvarnih garancija sigurnosti. To se svodilo na potrebu da međunarodna organizacija — konkret-

³⁰ Detaljnije vidi *Vnešnja politika SSSR . . .*, op. cit., str. 440—450.

no Ujedinjeni narodi — ne budu postavljeni umjesto garancija sigurnosti, nego da ta nova međunarodna institucija djeluje na bazi stvarnih garancija sigurnosti.

— Isto tako je bilo shvaćeno da nova međunarodna organizacija mora u poratnim uvjetima odraziti i nov raspored snaga u međunarodnoj zajednici, te da velike sile moraju u okviru takvog instrumenta dobiti posebna prava i odgovornosti.

— Posebno je bilo istaknuto da je korisno sklapanje političkih saveza i ugovora između država koje imaju specifične interese u očuvanju svoje sigurnosti ili sigurnosti pojedinog reiona, što je trebalo još više učvrstiti opći sistem kolektivne sigurnosti.

Iako se za stvaranje Ujedinjenih naroda može tvrditi da je bilo zamišljeno kao doprinos osiguranju svjetskog mira i sigurnosti, proces jačanja dvostranih veza između pojedinih evropskih država bio je započeo mnogo ranije i imao je od značaja nastajanja sistema regionalne evropske sigurnosti.

Prvi takav literalni ugovor potpisan je između Velike Britanije i Sovjetskog Saveza 12. srpnja 1941. Njime se precizirala obveza uzajamne pomoći i zabrana sklapanja separatnog mira.³¹ Slično je bilo istaknuto i u ugovorima koje je Sovjetski Savez potpisao s emigrantskim vladama Čehoslovačke i Poljske. Posebno je u tom smislu indikativan sporazum s poljskom vladom, u kojem se nalaze i indicije budućeg rješavanja evropske sigurnosti, odnosno kako je to Sovjetski Savez tada isticao, formiranja međunarodne organizacije koja bi se bavila pitanjima održanja mira i sigurnosti na evropskom tlu. U trećem članu tog ugovora ističe se da osiguranje trajnog i pravednog mira »... može biti postignuto jedino uz pomoć nove organizacije međunarodnih odnosa, koja će se osnivati na zbijenosti demokratskih država u trajnom savezništvu. Prilikom osnivanja takve organizacije mora se polaziti od poštovanja međunarodnog prava, koje se mora osigurati kolektivnom oružanom silom svih savezničkih vlada. Jedino na takvim uvjetima može Evropa biti ponovo obnovljena«.³²

U novim uvjetima savezništva sovjetska diplomacija nastojala je u prvom redu osigurati pobjedu nad fašističkim snagama, ali je isto tako htjela realizirati čvršći savez sa zapadnim kapitalističkim državama, koji bi imao i znatno šire poratne zadatke. Tu se zapravo realizirala sovjetska ideja o široj suradnji, koja u razdoblju 1934.—1939. nije mogla biti ostvarena.

Ta tendencija sovjetske vlade dobila je svoju konkretizaciju u ugovoru o savezništvu³³ između Velike Britanije i Sovjetskog Saveza (26. V 1942.) i

³¹ Taj se ugovor inače može smatrati temeljnim aktom kojim je bila inicirana antihitlerovska koalicija.

³² *Vnešnja politika Sovetskog Saveza u period Otečestvenoj vojny*, Moskva, 1944, t. I, str. 168—169.

³³ Sovjetsko-britanski ugovor o savezu u ratu protiv hitlerovske Njemačke i njezinih saveznika i o savezu nakon rata konkretizirao je potrebu savezništva i njihove uzajamne odnose. Strane ugovornice obvezale su se na pružanje pomoći i podrške svih vrsta u ratu protiv Njemačke. One su se isto tako obvezale da će u poratnom svijetu surađivati u interesu mira i suprotstavljanja agresiji. Savez će biti održan do tog trenutka dok ne bude stvorena nova međunarodna organizacija, a obje su se strane također obvezale da neće sklapati nikakve saveze koji bi bili suprotni interesima jedne od potpisnica.

Vnešnja politika . . . , op. cit. t. I, str. 271—272.

između Sovjetskog Saveza i Francuske (10. XII 1944.). Oba su ugovora sklopljena na dugi rok od 20 godina. U njima su bile sadržane obveze saveznika u pogledu rata, ali se isto tako spominjala potreba pružanja uzajamne pomoći ukoliko bi u budućnosti Njemačka ili koja druga s njom udružena država ponovno krenula putem agresije na jednu od potpisnica ugovora. Ta mogućnost, naravno, pokretala je i pitanje šireg djelovanja drugih država u slučaju agresije, te se na taj način postavljalo i pitanje stvaranja šireg sistema evropske sigurnosti. U sovjetsko-britanskom ugovoru isticala se npr. zajednička akcija za očuvanje mira i odupiranje agresiji u poratnom razdoblju, dok je u nešto poslije potpisanom francusko-sovjetskom ugovoru stajalo da obje strane smatraju potrebnim: »stvaranje takvog sistema međunarodne sigurnosti koji bi omogućio efektivno održanje općeg mira i koji bi garantirao harmoničan razvoj odnosa među narodima.«

Vraćajući se iz Moskve, general de Gaulle je 21. XII 1944. dao izjavu u kojoj su se također nazirali oblici novog rješavanja pitanja evropske sigurnosti i u kojoj se posebna težina stavljala na karakter savezničkih odnosa, sudionika velike koalicije. »Jasno je — rekao je de Gaulle — da ni jedna ni druga strana ne zamišljaju mir, pa ni samu sigurnost bez ugovorno osigurane suradnje između naroda koji u tom ratu... direktno sudjeluju u zajedničkom naporu... Francuska ne može sebi predočiti u budućnosti ni pobjedu ni sigurnost pred Njemačkom bez aktivnog savezništva s Londonom. Ništa manje nije očito ni to da se treba povezati s kontinentalnim državama koje su bile i mogu biti žrtve njemačkih snaga, kao npr. Poljska, Čehoslovačka, Belgija, Nizozemska, Luksemburg. Ispiti kroz koje smo zajednički prošli sa svim lekcijama i iskustvima ne smiju završiti bez stvaranja općeg sistema suradnje i sigurnosti sa strateškog i privrednog gledišta. Takav sistem morat će svakako prije svega uključiti Sjedinjene Američke Države...«³⁴

Ta koncepcija suradnje i sigurnosti u Evropi uz sudjelovanje Sjedinjenih Američkih Država bila je prihvatljiva tada i za Sovjetski Savez, koji je također smatrao da u novoj poratnoj Evropi trebaju biti prisutne i Sjedinjene Države. Stvaranje općeg sistema kolektivne sigurnosti u širim relacijama i djelovanje novog međunarodnog mehanizma — Ujedinjenih naroda — bilo je nemoguće zamisliti bez aktivnog sudjelovanja svih sudionika velike koalicije, a to je svakako vrijedilo i za evropski razvoj. Sovjetska politika polazila je od obveza preuzetih u savezničkim ugovorima, smatrajući da suradnja iz ratnih godina mora biti nastavljena i u novim poratnim uvjetima. A to se prije svega odnosilo na sudbinu i daljnji razvoj Njemačke. U tom smislu u razgovoru s britanskim novinarom A. Wertheom u rujnu 1946. Staljin je istakao da je »Sovjetski Savez vezan ugovorom o uzajamnoj pomoći protiv njemačke agresije s Velikom Britanijom i Francuskom, a isto tako i sa Sjedinjenim Državama preko Potsdamskog sporazuma triju velikih država.«³⁵

Takva koncepcija pojačane međunarodne sigurnosti, osobito u slučaju kada se radilo o Njemačkoj, bila je usmjerena prije svega na Evropu i bila je prisutna i u temeljima nove međunarodne organizacije — UN. Na konferenciji u San Franciscu nakon dugih diskusija u krilu velike koalicije prihvaćena je Po-

³⁴ Cit. po V. Kratky: *Socialističke staty, evropska bezpečnost a spoluprace*, Praha, 1972, str. 27—28.

³⁵ Cit. po *ibid.*, str. 29.

velja Ujedinjenih naroda, u kojoj se jasno isticao cilj organizacije: »održavati međunarodni mir i sigurnost i u tu svrhu poduzimati djelotvorne zajedničke mjere za sprečavanje i otklanjanje opasnosti za mir kao i za suzbijanje napada ili drugih narušenja mira, te mirnim sredstvima i u skladu s načelima pravednosti i međunarodnog prava provoditi izravnaje ili rješenje međunarodnih sporova ili situacija koje bi mogle dovesti do narušenja mira«.

U okviru Povelje Ujedinjenih naroda stvorena je i mogućnost za stvaranje regionalnih organizacija koje bi se bavile pitanjima sigurnosti. Međutim, prva organizacija koja je nastala iz sistema ujedinjenih naroda i koja je trebala po svojoj funkciji odgovarati potrebama evropskih država nije bila sigurnosnog, nego ekonomskog karaktera. Porušene privrede evropskih zemalja nužno su tražile pomoć, a njihova bolja uzajamna privredna suradnja mogla je također pomoći bržu obnovu. O stvaranju Evropske ekonomske komisije UN za Evropu bilo je odlučeno na sastanku Ekonomskog i socijalnog vijeća UN 28. III 1947., a zadaci novog evropskog mehanizma suradnje trebali su se ogledati u:

— iniciranju i aktivnom sudjelovanju u donošenju mjera koje su trebale ubrzati privrednu obnovu Evrope, povećanju evropske privredne aktivnosti i održavanju i jačanju privrednih veza između samih evropskih država i ostalih zemalja svijeta,

— poduzimanju ili podržavanju takvih istraživanja i studija o privrednim i tehničkim pitanjima i unutrašnjem razvoju članica Evropske ekonomske komisije UN i u Evropi općenito,

— poduzimanju ili pomaganju prikupljanja, vrednovanja i širenja takvih privrednih, tehničkih i statističkih informacija koje komisija smatra korisnim.³⁶

Naravno, djelatnost Evropske ekonomske komisije nije imala neposredne veze s jačanjem tadašnje evropske sigurnosti, iako se u normalnim uvjetima moglo očekivati da bi pojačana evropska ekonomska suradnja mogla i morala biti sastavni dio nove sigurnije Evrope. No kako je poratni svijet već bio ispunjen sve većim antagonizmima suparničkih snaga, sistem evropske, a time i svjetske sigurnosti dobivao je prve značajne udarce. Pa ni Evropska ekonomska komisija, koja je tih godina mogla doprinijeti bržem i lakšem rješavanju stanovitih ekonomskih problema, nije uspjela pod utjecajem daleko važnijih političkih faktora zadržati svoje mjesto. Točnije, ta organizacija dugo vremena uopće nije ni djelovala kao značajniji regionalni organ svih evropskih država. Pružanje američke pomoći pojedinim evropskim državama i kasnije donošenje Marshallova plana, koji su prihvatile samo zapadne kapitalističke države Evrope, ne samo da je znatno oslabilo autoritet UN i prvog evropskog regionalnog instrumenta suradnje — Evropske ekonomske komisije, nego je isto tako jasno pokazalo da su nekadašnji saveznici duboko podijeljeni u svojim gledanjima na daljnji evropski razvoj.

Podjela Evrope bivala je sve jasnije izražena; koncepcija evropske sigurnosti, koja je nastajala u razdoblju djelovanja velike koalicije, polagano je nestajala. Samo se po sebi razumije da je u toj etapi međunarodnih i evropskih odnosa bilo onemogućeno i djelovanje EEK, koja je trebala predstavljati stanovit simbol poratnog savezničkog djelovanja u okviru nove međunarodne institucije — Ujedinjenih naroda.

³⁶ *Fifteen Years of Activity of the Economic Commission for Europe 1947—1962*, United Nations, New York, 1964.

U istočnom dijelu Evrope usporedno s konstituiranjem zemalja narodne demokracije tekao je i proces stvaranja novog sistema sigurnosti, gdje je mreža dvostranih međunarodnih ugovora trebala služiti kao osnova okupljanja država koje su krenule putem izgradnje socijalističkog društva. U sklopu tih ugovora glavna misao vodilja bila je: suzbijanje eventualne njemačke agresije i odlučnost istočnoevropskih država da se suprotstave ponavljanju nedavne povijesti. Osobito u prvim ugovorima došla je do izražaja i ideja slavenstva kao čimbenik koji je jačao napore za povezivanjem. Prvi ugovor takve vrste bio je potpisan između Poljske i Jugoslavije, zatim je slijedio jugoslavensko-čehoslovački ugovor i na kraju nakon priličnih teškoća zbog neriješenih teritorijalnih pitanja došlo je do potpisivanja poljsko-čehoslovačkog ugovora. Nešto poslije potpisan je i prvi balkanski poratni ugovor o suradnji između Albanije i Jugoslavije.³⁷

Na Zapadu je francuska diplomacija aktivno radila na jačanju savezničkih veza, nastojeći ojačati svoje pozicije. U želji da učvrsti svoje savezničke odnose s Velikom Britanijom Francuska je 4. III 1946. potpisala ugovor s Velikom Britanijom u kojem je među ostalim stajalo da su dvije strane »... odlučne u pružanju pomoći u slučaju bilo kakvog obnavljanja njemačke agresivne politike, pri čemu smatraju da bi bilo iznad svega potrebno da sve velike sile koje imaju odgovornost prema Njemačkoj sklope međusobni ugovor, čiji bi cilj bio zabraniti Njemačkoj da ponovno postane prijetnja miru«. Istodobno, Velika Britanija i Francuska istaknule su u ugovoru da svaka od njih prigodom potpisivanja tog ugovora ima na umu i »ugovor o savezništvu i uzajamnoj pomoći... sa Savezom Sovjetskih Socijalističkih Republika«.³⁸

Usporedno s potpisivanjem ugovora u Dunkirquu započeli su i diplomatski pregovori između Francuske na jednoj strani i Čehoslovačke³⁹ i Poljske na drugoj strani, koji su trebali pripremiti teren za sklapanje savezničkih ugovora. To je trebalo biti u skladu s razvojem poratnih odnosa i u stanovitom smislu ti novi ugovori trebali su aktualizirati sporazume sklopljene u doba rata.

Na razvoj unutrašnjih događaja i u Francuskoj i u istočnoevropskim zemljama, posebno u Čehoslovačkoj izmijenio je pravac diplomatskih razgovora. U Čehoslovačkoj su građanske stranke tada nastojale ugovor s Francuskom istaknuti kao stanovitu protutežu čehoslovačko-sovjetskom ugovoru i iskoristiti ga u svrhu tješnjeg povezivanja ČSSR sa Zapadom⁴⁰ S druge strane, u francuskoj vladi komunisti koji su inače aktivno podržavali sklapanje obaju ugovora nalazili su se u sastavu vlade do ljeta 1947., a nakon toga pod utjecajem općih promjena u međunarodnim odnosima napustili su vladu te je

³⁷ Detaljnije o tome vidi R. Vukadinović: *Odnosi među evropskim socijalističkim državama: SEV i Varšavski ugovor*, Zagreb, 1970, str. 28—29.

³⁸ *Einigung und Spaltung Europas 1942—1965*, Frankfurt am Main, 1966, str. 102.

³⁹ Prigodom priznavanja de Gaulleova Narodnog odbora za privremenu vladu Francuske izdano je 22. srpnja 1944. zajedničko francusko-čehoslovačko saopćenje u kome se tražilo da se postojeći ugovori između dvije zemlje u dogledno vrijeme dopune kako bi suradnja između »Francuske i Čehoslovačke u okvirima opće sigurnosti i obnove Evrope bila još tješnja i djelotvornija.«

Dr E. Beneš, *Paměti: Od Mnichova k nove valce a novym vitezstvom*, Praha, 1947, str. 352.

⁴⁰ K. Kratky: *Socialistické staty...*, op. cit., str. 34—36.

početkom 1948. godine diplomatska aktivnost oko stvaranja tih ugovora o savezništvu i poratnoj suradnji bila posve napuštena.

Koncepcija evropske sigurnosti koja je trebala dobiti značajne regionalne okvire i povezati na taj način evropski Istok i Zapad bila je već u praksi napuštena. Početkom 1948. (17. III 1948.) kao navodni odgovor na činjenicu da je u Čehoslovačkoj vlast prešla u ruke KP stvorena je nova vojno-politička koalicija zapadnih država. Tzv. Bruxelleski pakt sklopljen je između Francuske, Velike Britanije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga i imao je jasno izražena klasna obilježja. Bez obzira na formalno istaknutu obvezu borbe protiv njemačke opasnosti i obrambeni karakter samog pakta, on je u osnovi bio prva vojna alijansa zapadnih država i jezgra iz koje će ubrzo nastati NATO.

U okvirima novog zapadnoevropskog sistema odnosa, gdje su Sjedinjene Američke Države postale glavni vojni, politički, ekonomski i ideološki lider i arbitar, vodit će se kasnije akcija da se uključe i ostale države u taj veliki savez tzv. slobodnog svijeta i da se nađe mjesto i za zapadni dio Njemačke.

Na Istoku Sovjetski Savez i zemlje narodne demokracije sklopile su daljnje međusobne dvostrane ugovore s Mađarskom, Bugarskom i Rumunjskom, te je na toj osnovi nikao čvrst sistem veza istočnoevropskih država povezanih uzajamnim obvezama i predvođenih Sovjetskim Savezom.

Opći razvoj međunarodnih političkih odnosa, raspad velike antihitlerovske koalicije i sve jače profiliranje vlastitih interesa velikih sila učinili su da su veliki planovi, predodžbe i koncepcije o evropskoj sigurnosti uoči hladnog rata bili posve napušteni i da je svaka od dvije strane bila zainteresirana za stvaranje vlastitog sistema odnosa i veza u kojem se istodobno tražila parcijalna sigurnost država članica. Tako su umjesto jedinstvenog sistema opće i kolektivne evropske sigurnosti uoči hladnoratnog konfrontiranja na tlu Evrope nastala dva suprotna vojna, politička, ideološka i ekonomska sistema, koja su za nekoliko godina potpuno odvojila evropske kapitalističke države od socijalističkih evropskih zemalja i znatno potisnule ideju o mogućnosti stvaranja novog sistema i oblika evropskih međunarodnih odnosa.

DEVELOPMENT OF EUROPEAN SECURITY

(Summary)

European security, namely, cooperation of European countries, based on peaceful development of Europe, has deep and heterogenous roots. Today it is impossible to discuss future possible solutions and concrete forms which new European development of relationships could assume, without directing one's attention to the basic conceptions and concrete institutionalized forms which ideas of European security assumed in the past.

In the first part of the text the author briefly states some of the protagonists of the European idea, discovering in their works the origin of the interest for making firmer relations and considerable efforts which helped that those reflections sustain and continue their development.

The second part of the text is dedicated to concrete attempts aimed at the solving of the European security in the period between two wars and the special accent is put on the attempts of institutionalization of security and strengthening of European cooperation. Then in Europe the antagonism was so greatly manifested and mostly directed against the first socialist country, that collective security could not be achieved despite all intensive attempts, nor were the league of nations and other mechanisms able to preserve peaceful development to the nations of Europe.

The third part of the text analyses the activity of the allies of anti-Hitler's coalition, starting with their first efforts (in the wartime) to find the solution for the future world and European relationships. In this context the special attention is paid to German problem, namely, to the various conceptions about the division of German territory. The division was not meant to be the symbol of the victory of the Allied forces, it was meant to help te realization of peace and security in Europe.

In the last part of text the author states the results of the efforts on the part of the Allied forces concerning the realization of institutionalized forms aimed at the realization of European security. There was a complex way of development of the new relationships from the bilateral agreements about the alliance to the forming of the world organization, and it always depended on the general development of the international relationships. Consequently, the strengthening of the cold war policy necessarily influenced the attempt to prevent forming of the unique system of European security and at the same time it influenced the attempt to provide peace in Europe based on general guarantees.

General development of the international political relationships and downfall of the anti-Hitler's coalition alongside the stronger emphasizing of the interests of the big powers resulted in the fact that all the great ideas and conceptions about European security were given up in the period of the cold war and that both leading sides were interested in creation of their own systems of relationships which would at the same time provide the partial security of the European countries. Therefore, instead of the unique system of the general and collective security two military, politically, ideologically and economically antagonistic systems appeared on the territory of Europe. In the course of few years those two systems completely split up capitalist and socialist countries of Europe, diminishing to a great extent the possibility of creating the integral system of new European security.

Translated by Marija Partbauer