

## Perspektive jačanja suradnje NATO-a i Europske unije u kontekstu regionalne i globalne sigurnosti

LADA GLAVAŠ KOVAČIĆ

Misija Republike Hrvatske pri Vijeću Europe, Strasbourg

Euroatlantska zajednica se suočava s novim izazovima – u trenutku kada se SAD sve više okreću području Azije i Pacifika, europske države će morati preuzeti znatno više odgovornosti u osiguranju europske sigurnosti. S obzirom da će se zaokret u obrambenoj politici SAD-a odraziti na transatlantske i euroatlantske odnose, te čak dovesti do „repozicioniranja“ SAD-a unutar NATO-a, upitno je kako će se novim okolnostima prilagoditi politike europskih NATO-saveznika. Činjenica je da NATO i Europska unija moraju stvoriti zajedničku platformu za iskorištavanje komparativnih prednosti u podržavanju međunarodnog mira i sigurnosti. Zaključci Sastanka na vrhu NATO-a u Chicagu, u prvom redu povezivanje koncepta „pametne obrane“ i koncepta „udruživanja i dijeljenja“ zajedničkih potencijala stvaraju pretpostavke za poboljšanja. Pojačana suradnja u oba modela europskim državama bi omogućila da ostvare veći utjecaj u okviru NATO-a i EU, te postigla učinke koji bi nadilazili njihove pojedinačne domašaje. Unatoč sposobnosti nekih država da i u uvjetima financijske krize iniciraju zajedničke operacije, izvjesno je da će geopolitički interesi država članica NATO-a i EU i dalje otežavati postizanje konsenzusa oko modaliteta za jačanje učinkovitosti zajedničke obrane i stvaranja zajedničkih kapaciteta. Za početak, obje će organizacije morati uložiti pojačane napore u identificiranje, a zatim i otklanjanje neželjenog preklapanja aktivnosti. A to je i za Sjevernoatlantski savez i za EU velik izazov s vrlo neizvjesnim ishodom.

**Ključne riječi:** regionalna sigurnost, NATO, pametna obrana, Europska unija, udruživanje i dijeljenje

### 1. Uvod

U uvjetima globalne gospodarske i financijske krize, euroatlantska se zajednica, uz i dalje prisutne poteškoće u usklađivanju vojnih strategija, suočava s novim izazovima. Zacrtna smjernice u sigurnosnoj i obrambenoj politici prisiljene su preispitati i SAD i europski saveznici u NATO-u. Nema dvojbe da će u trenutku kada se SAD sve više okreću području Azije i Pacifika europske države morati preuzeti znatno više odgovornosti u osiguranju

europske sigurnosti.<sup>1</sup> To je dugotrajan proces, koji će predmnijevati intenzivniju i strategijski promišljeniju suradnju s Rusijom, poglavito u kontekstu stvaranja zajedničkog proturaketnog štita, koji bi saveznicima u NATO-u donio ne samo velike uštede u proračunima za obranu u globalnim kriznim uvjetima, nego bi - po isteku dva desetljeća

<sup>1</sup> Opširnije vidjeti nove strateške smjernice SAD-a u području sigurnosti i obrane: *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense*, Američko ministarstvo obrane, siječanj 2012., [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf) (10. rujna 2012.)

od završetka Hladnog rata – u konačnici predstavljao krupan iskorak u smjeru uspostave povjerenja „Istoka“ i „Zapada“.

Na primjeru vojne operacije u Libiji Europa je pokazala u kojoj je mjeri spremna i sposobna doprinijeti izgradnji sustava zaštite međunarodne sigurnosti. U tom se kontekstu postavlja pitanje kako će se zajedničke operacije europskih NATO-saveznika i SAD-a u Libiji, koje mnogi analitičari smatraju testom stvarne sposobnosti europskih obrambenih snaga za zajedničke vojne operacije, odraziti na zajedničku vanjsku sigurnosnu i obrambenu politiku EU? S obzirom da će se zaokret u obrambenoj politici SAD-a značajno odraziti na transatlantske i euroatlantske odnose, te čak dovesti do „repozicioniranja“ SAD-a unutar NATO-a, upitno je kako će se novim okolnostima prilagoditi politike europskih NATO-saveznika.

Činjenica je da NATO i Europska unija moraju stvoriti zajedničku platformu za iskorištavanje komparativnih prednosti u podržavanju međunarodnog mira i sigurnosti. Pitanje koje se u tom kontekstu nameće je u kojoj je mjeri Europska unija doista spremna iskoristiti mehanizme za razvoj Zajedničke sigurnosne i obrambene politike (u daljnjem tekstu: ZSOP), predviđene Ugovorom iz Lisabona?

## 2. „Sondiranje terena“ na 48. Konferenciji o sigurnosti u Münchenu

U govorima političara i vojnih stručnjaka međunarodne zajednice koji su se i ove godine u veljači tradicionalno okupili na 48. Konferenciji o sigurnosti u Münchenu referenca na financijsku krizu bila je svojevrsni „lajtmotiv“. Sve veća zaduženost identificirana je kao ključan izazov za međunarodnu sigurnosnu politiku, budući da u velikoj mjeri opterećuje nacionalne proračune, pa tako i proračune za obranu.

Činjenica da su SAD po prvi put u povijesti održavanja Konferencije predstavljala istodobno dva visoka dužnosnika američke državne administracije - državna tajnica za vanjske poslove Hillary Clinton i ministar obrane Leon Panetta, imala je simboličan učinak samo tri mjeseca uoči održavanja sastanka na vrhu NATO-a u Chicagu, i tek nekoliko tjedana nakon što je američki predsjednik Obama najavio novu vojnu strategiju Sjedinjenih Država, čiji će fokus u mnogo većoj mjeri nego do sada biti usmjeren na Aziju i područje Pacifika, a manje na Europu i njezino neposredno susjedstvo.<sup>2</sup>

2 Govori sudionika 48. Konferencije o sigurnosti u Münchenu dostupni su na mrežnoj stranici konferencije, <http://www.securityconference.de/Speeches.422+M52087573ab0.0.html> (19. ožujka 2012.)

Njemački ministar vanjskih poslova Guido Westerwelle se založio za euroatlantsku sigurnosnu zajednicu temeljenu na suradnji, pridajući upravo Europskoj uniji ulogu „sigurnosnog stupa“ na ostvarenju toga cilja. Pretpostavka jačanju ZSOP-a je bolje i učinkovitije planiranje i provedba operacija, ali i otvaranje ZSOP-a partnerstvima sa SAD-om, Rusijom i Turskom. Pritom valja istaknuti Westerwelleovu poruku kako međunarodna zajednica mora prevladati mentalitet 20. stoljeća, koji se temeljio na rivalstvu i nadmetanju u zonama utjecaja, te osigurati transparentnost i međusobno povjerenje, bez kojega je u konačnici doista nemoguće usuglašavati i provoditi preventivne sigurnosne politike u Europi.

Da obrambene snage EU moraju postati učinkovitije, održivije i komplementarije sa snagama NATO-saveza posvjedočio je i njemački ministar obrane Thomas de Maizière, koji je u svom istupu upozorio na manjkavosti ZSOP-a na primjeru djelovanja EU u Somaliji, gdje je ova politika artikulirana „daleko ispod svojih mogućnosti“.

S druge strane, poruke ruskog ministra vanjskih poslova Lavrova potvrdile su da se Rusija i dalje snažno protivi planiranom projektu izgradnje proturaketnog štita pod okriljem Sjevernoatlantskog saveza. Iako Lavrov o tom pitanju nije isključio mogućnost nastavka konzultacija, za sada je teško predvidjeti njihov ishod.

Smjernice koje je postavio Sjevernoatlantski savez su jasne: naznačivši tri ključna izazova za NATO - smanjenje proračuna za obranu u Europi, završetak borbenih operacija u Afganistanu i promjene u obrambenoj strategiji SAD-a - glavni tajnik NATO-a Anders Fogh Rasmussen je poručio kako od svih saveznika očekuje predanost provedbi koncepta „pametne obrane“ kao dugoročne strategije za postizanje tješnje suradnje i kohezije unutar NATO-a.

## 3. Koncept NATO-ove „pametne obrane“ i inicijativa EU o „udruživanju i dijeljenju“

NATO je 2010. na sastanku u Lisabonu usvojio koncept tzv. „pametne obrane“ (*smart defense*) koji podrazumijeva učinkovitiju upotrebu zajedničkih resursa, održavanje vojnih kapaciteta i umrežavanje postrojbi kroz multilateralne inicijative. NATO-ova inicijativa pametne obrane je novi pristup kojim se nastoji bolje uskladiti kolektivne zahtjeve i nacionalne prioritete država članica, koji predviđa financijski isplativiju (štedljiviju) strategiju identificiranja zajedničkih rješenja saveznika u jačanju kapaciteta i sposobnosti, uključujući nabavu, logistiku, obuku i specijalizaciju.

S druge strane, Njemačka i Švedska su tijekom belgijskog predsjedanja Unijom u drugoj polovici 2010. u sklopu neformalnih sastanaka ministara obrane – tzv. „okvira iz Genta“ – predstavile zajedničku inicijativu o udruživanju i dijeljenju zajedničkih potencijala (*pooling and sharing*), što je u uvjetima smanjenih proračuna za obranu bilo kompromisno rješenje, koje članicama omogućuje da sudjeluju u zajedničkoj obrani uz što je moguće bolju racionalizaciju troškova. Ova inicijativa ukazuje na važnost provedbe koncepta dijeljenja i udruživanja obrambenih kapaciteta kako bi se ojačali kapaciteti i sposobnosti za sudjelovanje u vojnim misijama EU-a.

Centar za europske političke studije iz Bruxellesa je u jednoj analizi predložio smjernice za provedbu ovog koncepta, i to kroz tri „stupa“ odnosno skupina programa: prvi stup bi obuhvaćao stratešku opremu, drugim – koji bi predmnijevao učinkovitiju podjelu posla između država članica, Europske obrambene agencije i Europske komisije (kao „projektnog menadžera“) – bili bi obuhvaćeni programi istraživanja i razvoja, a treći bi stup obuhvaćao projekte specijalizacije. Zagovarajući ovaj model, njegovi autori (Faleg i Giovannini, 2012b: 22-23) upozoravaju na višeznačne koristi koji bi on mogao donijeti EU, i to prvenstveno kroz jačanje sinergije svih uključenih čimbenika i postizanje bolje integracije obrambenih snaga EU.

U ožujku ove godine glavni tajnik NATO-a Anders Fogh Rasmussen je pozvao Bruxelles na politički pragmatizam u suočavanju sa sigurnosnim prijetnjama poput terorizma, oružja za masovno uništenje, piratstva i kibernetičkog kriminala.<sup>3</sup> Konstatirao je da je NATO-ova operacija u Libiji pokazala značajne nedostatke u nizu europskih sposobnosti, poput obskrbe zrakoplova gorivom u zraku, tzv. „pametne“ municije i obavještajnog nadgledanja operacije, ali je pozdravio i napredak koji je Europska obrambena agencija (EDA) ostvarila kroz inicijativu udruživanja i dijeljenja. Mjesec dana kasnije Rasmussen je upozorio na potrebu veće prepoznatljivosti angažmana europskih saveznika, uključujući i spremnost da sudjeluju u operacijama NATO-a izvan euroatlantskog područja, te tješnju suradnju između NATO-a i EU.<sup>4</sup>

3 Obraćanje glavnog tajnika NATO-a Andersa Fogha Rasmussena predsjednicima vanjskopolitičkih odbora parlamenta članica Europske unije u Kopenhagenu, Bruxelles, 12. ožujka 2012., [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_85119.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_85119.htm) (14. lipnja 2012.)

4 Obraćajući se Odboru za vanjske poslove Europskog parlamenta 23. travnja 2012. Rasmussen je ukazao na nedavno dogovoreni projekt EU-a u pogledu stvaranja sposobnosti opskrbe zrakoplova gorivom tijekom leta. Ocijenio je da operacija u Libiji, unatoč činjenici da su je vodili europski saveznici, ne bi bila jednako uspješna bez doprinosa Sjedinjenih država, preuzeto s: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_86348.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_86348.htm) (15. lipnja 2012.)

#### 4. Nakon sastanka na vrhu NATO-a u Chicagu: *status quo* ili nova faza u odnosima NATO-a i EU?

Osim izlazne strategije za Afganistan, među temama sastanka na vrhu NATO-a, održanog 20. i 21. svibnja o.g. u Chicagu, na kojeg ćemo se u nastavku osvrnuti, bilo je i usuglašavanje modaliteta dijeljenja multinacionalnih projekata u cilju poboljšanja sposobnosti („pametna obrana“).

U *Deklaraciji* sa sastanka na vrhu NATO-a o vojnim sposobnostima<sup>5</sup> jedno je poglavlje posvećeno jačanju transatlantskog partnerstva i sinergije koncepta „pametne obrane“ i „udruživanja i dijeljenja“. NATO je istaknuo angažman EU u području opskrbe gorivom u zraku, osiguranja medicinske pomoći, sustava nadziranja na moru i obuke. Prepoznata je potreba da suradnja između dviju organizacija postane transparentnija, a pozdravljeni su i naponi koje EU ulaže u jačanje svojih kapaciteta kako bi osigurala zajedničke sigurnosti, čime EU doprinosi i jačanju transatlantskih veza.

U Chicagu su se saveznici usuglasili o pokretanju paketa multinacionalnih projekata, koji bi do 2020. godine osposobio Sjevernoatlantski savez da korištenjem „pametne obrane“ postigne odgovarajuće zajedničke sposobnosti kako bi odgovorio predstojećim sigurnosnim izazovima. No, bolju koordinaciju unutar euroatlantske zajednice neće biti moguće postići bez više transparentnosti i jasne podjele odgovornosti između SAD-a i europskih NATO-saveznika.

#### 5. Transatlantski/euroatlantski odnosi kroz prizmu politika Njemačke, Francuske i Velike Britanije

U vrednovanju kvalitete suradnje Francuske i Njemačke te njihovog doprinosa razvoju transatlantskih odnosa valja imati na umu različite političke tradicije ovih dviju nacija. Sintagma „francusko-njemačke osovine“ u posljednjih je nekoliko desetljeća gotovo u pravilu poistovjeđivana sa sintagmom „motora europske integracije“. Kroz naglašeno zbližavanje s Njemačkom, uključujući i u domeni oblikovanja smjernica zajedničke vanjske i sigurnosne politike, Francuska je Njemačkoj ostavljala znatno suženi manevarski prostor, u kojemu je Njemačka nerijetko bila prisiljena taktički balansirati između strateškog partnerstva s Francuskom i tradicionalno stabilnih odnosa sa Sjedinjenim Državama.

5 *Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020*, preuzeto s: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_87594.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87594.htm?mode=pressrelease) (12. lipnja 2012.)

Naime, kao „najprivrženiji američki saveznik u Europi“ (Brzezinski, 1999: 56), Njemačka nije asertivnije istupala iz tradicionalno uspostavljenog savezništva sa SAD-om, sve do razmimoilaženja oko rješavanja iračke krize. Priroda njemačko-američkih odnosa u velikoj je mjeri ovisila o tome hoće li Njemačka ostati regionalna europska sila ili će na međunarodnoj pozornici biti spremna preuzeti više globalnih odgovornosti. Njemačka vanjska politika, uključujući njezin sigurnosno-obrambeni aspekt, tradicionalno počiva na načelima konstruktivnog doprinosa u okviru UN-a, NATO-a i Europske unije.

S druge strane, odnose SAD-a i Francuske desetljećima determinira izraženo rivalstvo u vanjskoj politici, koje seže još iz vremena vladavine Charlesa de Gaullea i njegove odluke da Francuska 1966. godine istupi iz vojnih struktura NATO-a. Francuska kao stalna članica Vijeća sigurnosti UN-a i nuklearna sila, tradicionalno pokušava umanjiti američki utjecaj na europskom kontinentu, te zadržati prepoznatljivu autonomnost u međunarodnoj vanjskoj i sigurnosnoj politici.

Stoga je sasvim razumljivo da da Francuska tijekom Iračke krize nije odbijala suradnju sa Sjedinjenim Državama, ali se oduprla iskazivanju „slijepe solidarnosti“ koja bi zapravo podrazumijevala podređenost SAD-u i/ili Velikoj Britaniji (Coulon, 2003: 538). Ipak, do pomirljivijeg trenda u američko-francuskim odnosima došlo je kada su Sjedinjene Države pokazale spremnost da politiku prema Iraku legitimiraju kroz Vijeće sigurnosti UN-a (Koopmann i Stark, 2004: 7).

Konačno, Velika Britanija umješno artikulira svoje nacionalne interese u NATO-u, vodeći računa da ne ugrozi strateško partnerstvo sa Sjedinjenim državama, kojima je tradicionalno naklonjena (Aposkitis, 2006: 87). Britanska je politika to jasno demonstrirala intenzivnim angažmanom u razvoju Europskog sigurnosno-obrambenog identiteta (u daljnjem tekstu: ESOI) u okviru Sjevernoatlantskog saveza, bezuvjetno braneći stajalište da ESOI treba razvijati kao „europski stup“ NATO-a. Istodobno je Velika Britanija onemogućavala svaki pokušaj Francuske da potakne razvoj obrambenih kapaciteta EU, sve do naglog zaokreta u britanskoj politici na britansko-francuskom sastanku na vrhu EU u St. Malou 1998. godine (Aposkitis, 2006: 114), kada su stvoreni temelji Europske sigurnosne i obrambene politike.<sup>6</sup>

Ulogu i doprinos europskih država međunarodnoj sigurnosti u prvom se redu treba vrednovati po njihovoj sposobnosti da vode anticipirajuću europ-

sku politiku. Jedan od francuskih stratega, bivši direktor Centra za analize i predviđanja francuskog Ministarstva vanjskih poslova Gilles Andréani, pravodobno je upozorio da će stvaranje europske obrane predmnijevati prethodnu promjenu pozicije Francuske prema Sjevernoatlantskom savezu (Andréani, 1998). Bivši francuski predsjednik Nicolas Sarkozy, kojega mnogi smatraju jednim od najotvorenijih francuskih predsjednika za politiku suradnje sa SAD-om još od vladavine Charlesa de Gaullea, najavio je produbljenje odnosa s NATO-m, pa tako i Sjedinjenim državama kao transatlantskim saveznikom, ali kao „neovisan saveznik i slobodan partner SAD-a“.<sup>7</sup> Nakon gotovo dva desetljeća strateških promišljanja o zaokretu u euroatlantskoj politici, te priprema u okviru dvogodišnjih pregovora (započetih za mandata predsjednika Chiraca), Francuska je na sastanku na vrhu NATO-a u Strasbourgu i Kehlulu 2009. godine božnačila povijesni povratak u punopravno članstvo vojnog zapovjedništva NATO-a.

## 6. Pogled na transatlantsku zajednicu s aspekta razlika u percepciji sigurnosnih prioriteta

Europske zemlje i Sjedinjene Države različito pristupaju rješavanju sigurnosnih pitanja, a razlikuju se i njihova iskustva u iskorjenjivanju terorizma. Uzroke različitih pozicija Europe i Sjedinjenih Država u ovom pitanju treba, među ostalim, tražiti u činjenici da europske zemlje i Amerika bitno različito pristupaju rješavanju sigurnosnih pitanja, a samim tim i terorizma kao jedne od najvećih prijetnji za globalnu sigurnost. Prema ocjenama nekih autora, najveći sigurnosni izazovi današnjice predstavljaju ujedno i najveću ugrozu za američke strateške nacionalne interese, a terorističke prijetnje se nerijetko preuveličavaju (Hamilton, 2003: 552). Za razliku od Sjedinjenih američkih država, koje su sve do napada na Pentagon i njujorške „blizance“ na terorizam u načelu gledale kao na prijetnju izvan vlastitog državnog teritorija, europske zemlje su naučile tolerirati prisutnost raznolikih oblika terorizma u relativno niskom stupnju.<sup>8</sup> U tom kontekstu je potpuno prirodan zazor nekih zemalja od preuranjenih i pretjeranih reakcija na sigurnosne prijetnje (Rees, 2003: 77-78).

7 Opširnije vidi govor predsjednika Nicolasa Sarkozyja na 45. Konferenciji o sigurnosnoj politici, održanoj 7. veljače 2009. u Münchenu, preuzeto s: <http://www.securityconference.de/Nicolas-Sarkozy.242+M52087573ab0.0.html> (10. veljače 2009.)

8 Primjerice, Njemačke, koja se suočavale s ideološki motiviranim skupinama poput Crvenih brigada i grupe Baader-Meinhof te Francuska (napadi nasilničkih skupina sponzoriranih od strane Alžira).

6 Ovaj naziv je korišten sve do stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona i upotrebe naziva „Zajednička sigurnosna i obrambena politika“.

U međunarodnoj zajednici su Francuska i Njemačka, uz Kinu i Rusiju, bile glavni protivnici vojne akcije protiv Iraka. Francusko-njemački otpor nije se očitovao samo u odlučnim javnim nastupima protiv američkog intervencionizma, nego i u pokušajima da u okrilju NATO-a blokiraju samu intervenciju na Irak (Crocini, 2003: 470). Međunarodna se zajednica doslovno podijelila nakon što su Sjedinjene Države najavile da će napasti Irak. Jedina europska država koja nije bila spremna tolerirati diktatorski režim Saddama Husseina bila je Velika Britanija, dok su ostale europske zemlje na iračku prijetnju gledale kao na unutarnjoirački, a u krajnjem slučaju, tek regionalni problem (Crocini, 2003: 474). Podijelile su se i države „stare“ (zapadne) i „nove“ (istočne) Europe, što je dovelo do redefiniranja europskog sigurnosnog poretka (Cvrtić, 2003: 3-4). Naposljetku su razmimoilaženja u transatlantskoj zajednici potaknula repozicioniranje snaga, a europske države su se 2003. godine uspjele usuglasiti oko Europske sigurnosne strategije, ocjenjujući transatlantske odnose „nenadomjestivima“.<sup>9</sup> Gotovo deset godina kasnije, u kontekstu nove vojne strategije SAD-a, otvorenim ostaje kako će se novi razvoj odraziti na obrambene politike transatlantskih partnera, ali i na artikuliranje nacionalnih interesa u okrilju NATO-a i EU.

Hoće li se članice EU opredijeliti za scenarij „renacionalizacije“ ili pak scenarij „regrupiranja“ (Hill, 2004: 143-144) u vanjskoj, sigurnosnoj i obrambenoj politici?<sup>10</sup> U EU je sve prisutniji nesrazmjer ekonomskog i političkog jedinstva među državama članicama: ovaj „ekonomski div i politički patuljak“ (Stürmer, 1999: 82-83) proživljava prvu ozbiljniju krizu od uspostave monetarne unije, koja se neminovno odražava na sve njezine politike, njezinu unutarnju koheziju, a posljedično i na perspektive daljnje političke integracije.

Ipak - gledajući s formalno-pravnog i institucionalnog aspekta - Europska unija je stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona u siječnju 2009. godine stvorila pretpostavke za jačanje svog sigurnosno-obrambenog profila i utjecaja u međunarodnoj zajednici. U usporedbi s Ugovorom iz Nice, Lisabonskim su ugovorom uvedene značajne institucionalne promjene na području ZVSP i ZSOP. To

se, uz proširenje „Petersberških zadaća“,<sup>11</sup> poglavito odnosi na uspostavu mehanizma „stalne strukturirane suradnje“, koja državama članicama omogućuje da ostvare tješnju suradnju u području obrane kroz sudjelovanje u zajedničkim projektima.<sup>12</sup> Temeljna je svrha ovog mehanizma, kao instrumenta diferencirane integracije, ojačati vojne sposobnosti EU, te potaknuti dinamiku razvoja ZSOP-a. No, skeptici upozoravaju da je EU takav mehanizam stvorila prerano, ne vodeći računa o trenutnim dosezima europske sigurnosne i obrambene politike (Glavaš Kovačić, 2012: 29).

## 7. Zaključak

Europske države u velikoj mjeri mogu pridonijeti međunarodnoj sigurnosti upravo na području transatlantskih odnosa, koji bi morali postati usklađeniji i konzistentniji. U protivnom, europsko nejedinstvo bi dodatno pogoršalo odnose i u euroatlantskoj zajednici, što bi umanjilo izgleda za jačanje međunarodne sigurnosti.

Upravo je nejedinstvo europskih saveznika tijekom intervencije NATO-a u Libiji umanjilo vjerodostojnost nekih država, poglavito Njemačke. Naime, Njemačka nije pristala uz Francusku, Veliku Britaniju i SAD, koje su vodile operaciju, nego je podržala politiku nemiješanja, koju su u Vijeću sigurnosti UN-a zastupale Rusija i Kina. Neki analitičari upozoravaju da Njemačka kao „drugorazredna politička i vojna sila“ predstavlja problem za Sjevernoatlantski savez i onemogućava Europu da preuzme vodeću ulogu u osiguranju globalne sigurnosti. U tom smislu, Njemačka bi preuzimanjem političkog vodstva u NATO-u značajno pridonijela njegovoj budućnosti (Burns, Wilson i Lightfoot, 2012: 5). No, upitno je hoće li Njemačka, unatoč svojoj ekonomskoj snazi, biti spremna odgovoriti na taj izazov u mjeri u kojoj se to od nje (opravdano) očekuje.

Zaključci sastanka na vrhu NATO-a u Chicagu, u prvom redu povezivanje koncepta „pametne obrane“ i koncepta „udruživanja i dijeljenja“ zajedničkih

9 Europäische Sicherheitsstrategie (2003): *Ein sicheres Europa in einer Besseren Welt*, Bruxelles, 12. prosinca, preuzeto s: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (17. srpnja 2012.)

10 Christopher Hill pod pojmom „renacionalizacija“ podrazumijeva odabir nacionalnih rješenja, dok pojmom „regrupiranje“ označava inicijative za poticanje zajedničkog djelovanja u Europskoj uniji.

11 Uz dosadašnji obim zadaća u okviru zajedničkih operacija uspostave i očuvanja mira te upravljanje krizama, proširenje se prvenstveno odnosi na zajedničke operacije razoružanja, vojnog savjetovanja te misija sprečavanja sukoba i stabilizacije u kriznim područjima.

12 Prema čl. 42 toč. 6. Ugovora iz Lisabona, „države članice čiji vojni kapaciteti ispunjavaju više kriterije i koje su se u ovom području uzajamno obvezale radi obavljanja najzahtjevnijih misija, uspostavljaju stalnu strukturiranu suradnju u okviru Unije“. Opširnije vidi u: Pročišćena inačica Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija RH, preuzeto s: <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf> (10. ožujka 2012.)

potencijala stvaraju pretpostavke za poboljšanja. NATO i EU imaju 21 zajedničke članice (pristupanjem Republike Hrvatske u EU u srpnju 2013. bit će ih 22). Pojačana suradnja u oba modela omogućila bi europskim državama da ostvare veći utjecaj u okviru NATO-a i EU, te proizvela učinke koji bi nadilazili njihove pojedinačne domašaje.

Perspektive razvoja europske sigurnosne i obrambene politike, pak, treba promatrati u kontekstu daljnjeg razvoja njemačko-francuskog partnerstva,<sup>13</sup> ali i sve intenzivnije francusko-britanske suradnje. S obzirom da su u dosadašnjem razvoju Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) i ZSOP-a ključnu ulogu odigrale Njemačka, Francuska i Velika Britanija, opravdano je pretpostaviti da će upravo one inicirati daljnje iskorake na području jačanja sposobnosti europske obrane.<sup>14</sup>

Uz vrlo izglednu perspektivu uspostave *ad hoc* koalicija država udruženih putem obrambeno-vojnih ugovora,<sup>15</sup> može se očekivati da će Francuska i dalje davati najsnažniji poticaj razvoju ZSOP-a, te da će – prvenstveno u suradnji s Velikom Britanijom - preuzeti dio tereta koji je Europi prepustio SAD preusmjeravanjem svojih prioriteta na prostor Azije i Pacifika.<sup>16</sup>

No, unatoč sposobnosti nekih država da i u uvjetima financijske krize iniciraju zajedničke operacije, izvjesno je da će geopolitički interesi država članica NATO-a i EU i dalje otežavati postizanje konsenzusa oko modaliteta za jačanje učinkovitosti zajedničke obrane i stvaranja zajedničkih kapaciteta. Suradnja će morati ojačati ne samo na području koordiniranog djelovanja u okviru operacija i misija, nego i u području razvoja sposobnosti.

13 Ministri obrane Thomas de Maizière i Jean-Yves Le Drian su koncem lipnja ove godine najavili intenziviranje bilateralne vojne suradnje, jači angažman njemačko-francuske brigade i suradnju na izradi nove francuske Bijele knjige o sigurnosnoj politici. Opširnije na: [http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/roundup-deutschland-und-frankreich-bauen-ruestungskooperation-aus\\_aid\\_771574.html](http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/roundup-deutschland-und-frankreich-bauen-ruestungskooperation-aus_aid_771574.html) (22. lipnja 2012.)

14 Ove tri države ostvarile su snažan doprinos ne samo ključnim fazama razvoja ovih politika, nego i njihovoj institucionalizaciji/europeizaciji - bilo to u okviru multilateralne suradnje država članica, poticanjem tzv. „ad hoc“ koalicija ili kroz osmišljavanje odredbi nacrtu ustavnog ugovora, na čijim je „ostacima“ nastao i sam Ugovor iz Lisabona.

15 Primjerice, Švedska je s Estonijom sklopila dvostrani sporazum o suradnji na području javnih natječaja za vojnu opremu i zajedničke vojne vježbe, a zajedno s Finskom pozvala Estoniju, Latviju i Litvu da se priključe Organizaciji za obrambenu suradnju nordijskih država.

16 U okviru redovitih konzultacija s veleposlanicima, održanima 27. kolovoza ove godine, francuski predsjednik Hollande je naznačio smjernice francuske vanjske politike. Govor je dostupan na mrežnoj stranici Elizejske palače: <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2012/discours-de-m-le-president-de-la-republique.13812.html> (9. rujna 2012.)

Vrijeme će pokazati u kojoj će mjeri i u okviru kojih zajedničkih inicijativa u Chicagu dogovoren veći stupanj sinergije donijeti konkretne pomake. S obzirom da je operacija europskih mornaričkih snaga „EU NAVFOR Somalia-Atalanta“ najprepoznatljivija, zahvaljujući u prvom redu rastućem trendu sudjelovanja EU u osiguranju sigurnosti na moru, neki analitičari prosuđuju da upravo na području mornaričke sigurnosti postoje neiskorišteni potencijali za zajedničke obrambene inicijative (Faleg i Giovannini, 2012a: 3).

U ZSOP-u nije došlo do osobitih pomaka, unatoč činjenici da je Ugovor iz Lisabona stvorio pretpostavke za povećanje opsega i kvalitete vojnih sposobnosti EU u međunarodnim operacijama, prvenstveno u kontekstu mogućnosti koje pruža instrument stalne strukturirane suradnje. Premda je nerealistično očekivati da će države članice, pritisnute dužničkom krizom, biti spremne izdvojiti dodatna sredstva za pojačane oblike međudržavne suradnje u području sigurnosti i obrane,<sup>17</sup> sasvim je izvjesno da će članice EU morati postići konsenzus oko uvjeta za stvaranje zajedničkog obrambenog tržišta - koje je i dalje vrlo rascjepkano. Sve su to pretpostavke koje EU mora ispuniti ukoliko želi postati prepoznatljivijom, djelotvornijom i sposobnom za preuzimanje odgovornosti u osiguranju regionalne (europske) i globalne sigurnosti.

Jačanje odnosa s Europskom unijom jedan je od prioriteta mandata glavnog tajnika NATO-a Andersa Fogha Rasmussena, a i Visoka predstavnica EU za vanjske poslove i sigurnosnu politiku Catherine Ashton se kontinuirano zalaže za jačanje međusobne podrške NATO-a i EU i učinkovitiju suradnju u području obrambenih sposobnosti. No, konstruktivne poruke koje se odašilju javnosti gube na vjerodostojnosti ukoliko ne rezultiraju konkretnim zajedničkim akcijama. Za početak, obje će organizacije morati uložiti pojačane napore u identificiranje, a zatim i otklanjanje neželjenog preklapanja aktivnosti. A to je i za Sjevernoatlantski savez i za EU velik izazov s vrlo neizvjesnim ishodom.

17 Kriza je utjecala na smanjenu sposobnost država da dosegnu mjerila NATO-a. Bivši američki ministar obrane Robert M. Gates u lipnju 2011. je izrazio sumnju da će koncept „pametne obrane“ imati učinka na jačanje borbene sposobnosti ukoliko europski saveznici ne povećaju izdatke za obranu. Prema njegovim riječima, tek 5 od 28 saveznika osigurava dogovoreni 2% BDP-a u izdaciima za obranu (SAD, UK, Francuska, Grčka i Albanija). Opširnije vidi govor ministra Gatesa u sjedištu NATO-a, preuzeto s: <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1581> (7. rujna 2012.).

## Literatura

- Andréani, G. (1998), Den Fuss in der Tür. Frankreich und das Atlantische Bündnis, *Internationale Politik*, 7: 27-32
- Aposkitis, S. (2006): *Europäisierung oder Renationalisierung: Nationalstaatliche Positionen in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft
- Brzezinski, Z. (1999): *Velika šahovska ploča: američki primat i njeni geostrateški imperativi*, Varaždin: Interland d.o.o.
- Burns, R. N.; Wilson, D. M i Lightfoot, J. (2012): *Anchoring the Alliance*, Washington: Atlantic Council
- Coulon, J. (2003): How Unipolarism died in Baghdad, *European Foreign Affairs Review*, 8 (4): 537-541
- Croci, O. (2003): A Closer Look at the Changing Transatlantic Relationship, *European Foreign Affairs Review*, 8 (4): 469-491
- Cvrtila V. (2003): „Iračka kriza“ i njezine posljedice, *Međunarodne studije*, 3: 3-21
- Faleg, G. i Giovannini, A. (2012a): EU Defence Policy after Chicago: Going Smart? *CEPS Commentary*, Bruxelles: Centre for European Policy Studies
- Faleg, G. i Giovannini, A. (2012b): EU between Pooling & Sharing and Smart Defence: Making a Virtue of Necessity? *CEPS Special Report*, Bruxelles: Centre for European Policy Studies
- Glavaš Kovačić, L. (2012): Sigurnosna i obrambena politika Europske unije i Hrvatska, *Političke analize*, 3 (9): 28-31
- Hamilton, D. (2003): Three Strategic Challenges for a Global Transatlantic Partnership, *European Foreign Affairs Review*, 8 (4): 543-555
- Hill, C. (2004): Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy Since 11 September 2001, *Journal of Common Market Studies*, 42: 143-163
- Koopmann, M. i Stark, H. (2004): Zukunftsfähig? Deutsch-französische Beziehungen und ESVP, *DGAP-Analyse 27*, Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik
- Rees, W (2003): Transatlantic Relations and the War on Terror, *Journal of Transatlantic Studies*, 1 (1): 76-90
- Stürmer, M. (1999): Deux Rêves dans un Seul Lit: Franco-German Security Cooperation, u: Calleo, D. P. i Staal. E. R., (ur.): *Europe's Franco-German Engine*, Washington, DC: Brookings Institution Press

## Mrežni izvori

- Deutschland und Frankreich bauen Rüstungskooperation aus*, [http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaft-sticker/roundup-deutschland-und-frankreich-bauen-ruestungskooperation-aus\\_aid\\_771574.html](http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaft-sticker/roundup-deutschland-und-frankreich-bauen-ruestungskooperation-aus_aid_771574.html) (22. lipnja 2012.)
- Discours de M. le Président de la République, <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2012/discours-de-m-le-president-de-la-republique.13812.html> (9. rujna 2012.)
- Ein sicheres Europa in einer sicheren Welt*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (17. srpnja 2012.)
- Munich Security Conference: Nicolas Sarkozy, <http://www.securityconference.de/NicolasSarkozy.242+M52087573ab0.0.html> (10. veljače 2012.)
- Munich Security Conference: Speech, <http://www.securityconference.de/Speeches.422+M52087573ab0.0.html> (19. ožujka 2012.)
- NATO Speech, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_85119.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_85119.htm) (14. lipnja 2012.)
- NATO News, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_86348.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_86348.htm) (15. lipnja 2012.)
- Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_87594.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87594.htm?mode=pressrelease) (12. lipnja 2012.)
- Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense*, [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf) (10. rujna 2012.)
- Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije*, <http://www.mvep.hr/custom-pages/static/hrv/files/pregovori/11221-lisabonski-prociscena.pdf> (10. ožujka 2012.)
- U. S. Department of Defense: Speech, <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1581> (7. rujna 2012.)

## Perspectives of strengthening cooperation between NATO and the European Union in the context of regional and global security

LADA GLAVAŠ KOVAČIĆ

Croatian Mission to the Council of Europe, Strasbourg

The Euro-Atlantic community faces new challenges - at a time when the US is increasingly turning its focus towards Asia-Pacific, European countries will have to take much more responsibility in ensuring European security. As the shift in defense policy of the United States would have impact on transatlantic and Euro-Atlantic relations, and even lead to a "repositioning" of the United States within NATO, the question remains how the European NATO allies would adapt to these new circumstances. NATO and the EU must create a common platform to exploit comparative advantages in supporting international peace and security. Conclusions of the Summit of NATO in Chicago, primarily linking the concept of "smart defense" and the concept of "pooling and sharing" have created conditions for improvements. Enhanced cooperation in both models would allow European countries not only to exercise greater influence within NATO and the EU, but also to achieve effects that outreach their individual achievements. Despite the ability of some countries to initiate joint operations in times of economic crisis, member states' geopolitical interests will continue to complicate achieving consensus on modalities for strengthening the effectiveness of the common defense and creation of common facilities. Both organizations will primarily have to invest more efforts in identifying - and eventually removing - unwanted overlapping activities. This is a challenge whose outcome is very difficult to predict.

**Key words:** regional security, NATO, smart defense, European Union, pooling and sharing