
Studije

Izvorni znanstveni članak
327.56(73:4)

Širenje NATO-a i nova europska sigurnost

RADOVAN VUKADINOVIĆ*

Sažetak

Autor polazi od tvrdnje kako su svi veliki pothvati na polju europske sigurnosti uvijek bili vezani uz završetak rata. Tako je i kraj hladnog rata sada označen proširenjem NATO-a i pokušajem stvaranja nove sigurnosti. Analizirajući političku razinu širenja, zatim vojnostrategijski okvir ruske reakcije, kao i gospodarsko značenje, autor dolazi do zaključka da se širenjem ipak neće izgraditi neki cjelovit sustav europske sigurnosti. Tim je potezom Clintonova ekipa ponajprije htjela zacrtati nove europske granice, to je snažan element Clintonove vanjske politike i u budućnosti će stvarati uvjete za proširenje procesa i uključenje novih članica. Tek u duljem vremenskom razdoblju, stalnim širenjem i povezivanjem s nekim drugim europskim organizacijama, NATO bi mogao eventualno postati središnji sustav europske sigurnosti.

Pitanje sigurnosti dominiralo je nakon svakog velikog sukoba na europskom prostoru. Versailleski mir bio je izraz nastojanja da se izgradi sustav sigurnosti koji bi udaljio Njemačku kao opasnost, a poveo ju je kasnije u još veću ratnu avanturu. Jalta je trebala označiti stvaranje novog sustava sigurnosti nakon Drugog svjetskog rata, utemeljenog na bipolarnoj podjeli kontinenta, a vodila je hladnom ratu. Hladni rat, pak, završio je rušenjem Berlinskog zida i nastojanjem NATO-a da u novim posthladnoratovskim uvjetima izgradi trajni sustav sigurnosti na europskom prostoru.

Taj veliki poduhvat, koji je već sada nazvan najvećom i najdalekosežnijom odlukom NATO-a, može se promatrati na nekoliko razina.

Politički: to je dokaz spremnosti i snage saveza da postavi široke koordinate nove sigurnosti; vojno strategijski: to je izraz želje da se čvrsto veže sudbina Europe uz SAD i da se u sadašnjem trenutku zagradi put eventualnim nestabilnostima iz Rusije; te, na kraju, u gospodarskom pogledu: to je rezultat uvjerenja da se proširenjem NATO-a mogu ostvariti značajne gospodarske koristi za vojnoindustrijski kompleks, posebice onaj u SAD.

*Radovan Vukadinović, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Međunarodni politički odnosi.

1. *Politička volja za ulaskom u euroatlantsku alijansu*

Sve nove demokracije nakon rušenja starog, socijalističkog sustava odmah su istaknule želju da postanu sastavni dio nove europske sigurnosti u kojoj bi NATO imao vodeću vojno-političku, a EU gospodarsku ulogu. Iako je bilo stanovitih kolebanja oko toga što je bolje i jednostavnije: ulazak u NATO ili približavanje, odnosno učlanjenje u EU, sve nove demokracije u svojim političkim platformama imaju te ciljeve jasno zacrtane i od njih nema odstupanja. Uvjerene kako se put prema blagostanju može ostvariti samo članstvom u organiziranim mehanizmima zapadnog djelovanja, nove demokracije spremno su prihvatile sve zahtjeve koji se pred njih postavljaju, vjerujući da je cijena približavanja Europi uvijek niža od one koja bi ih ostavila izvan europskog radijusa integriranja.

Zapadna politika u početku nije htjela iritirati Rusiju najavama novih učlanjenja u NATO, ona je inzistirala na postupnosti i pažljivom izboru kandidata, sve dok politički akteri u Srednjoj Europi nisu počeli pokazivati nestrpljivost. Tada je lansirana ideja o Partnerstvu za mir, koji je trebao postati neka vrsta čekaonice za punopravno članstvo u NATO-u. Istodobno, njime je bila pružena šansa i Rusiji da prihvati Partnerstvo i da se pojavi kao zemlja koja prihvaća nove odnose i koja je spremna surađivati u takvom sustavu sigurnosti.

Međutim, Partnerstvo za mir nije u Srednjoj i Istočnoj Europi naišlo na tako dobar prihvatao kao što se to očekivalo. Dio je zemalja, posebno onih u Srednjoj Europi, bio nezadovoljan stupnjem sigurnosnih jamstava koja im je davalo Partnerstvo, odnosno rasponom mogućih oblika suradnje. One su bile uvjerene da je njihov doprinos promjenama puno veći, a da zbog stanovitih mogućnosti opasnosti s Istoka zaslužuju viši tretman, koji bi ih vodio k punopravnom članstvu u NATO.¹

Kako su se na drugoj strani otvarala vrata suradnji s EU i sa Zapadnoeuropskom unijom, postalo je očito da će i NATO morati nešto učiniti i sa svoje strane, također, izvršiti selekciju onih zemalja za koje smatra da zaslužuju povlašteni tretman, pa i status članstva.

Najavljujući proširenje NATO-a za 1999. godinu kao doprinos velikoj proslavi pedesete obljetnice vojno-političkog saveza, predsjednik Clinton udovoljio je dijelu tih traženja iz novih zemalja, ali je istodobno postavio i središnji okvir za veliki proces političkog vrednovanja.

U washingtonskim krugovima proširenje NATO-a shvaćeno je ponajprije kao politička mogućnost jačanja američke nazočnosti na europskom tlu i stvaranju uvjeta da Amerika dugi niz godina vodi aktivnu europsku politiku. Unatoč glasovima izolacionista, Amerika ne može napustiti Euro-

¹Vidi: Vukadinović, R., *Postkomunistički izazovi europskoj sigurnosti: Od Jadrana do Baltika*, Mostar, 1997. str. 151-158.

pu, a ostati u njoj može samo ako osnaži svoje liderske pozicije održavanjem mira i sigurnosti. Ocijenjeno je da bi upravo uključivanjem novih članova iz Srednje Europe u velikoj mjeri bile ostvarene te zadaće. Amerika bi ušla u srce Europe, ona bi postala jamac sigurnosti zemljama koje su između Njemačke i Rusije i koje su tradicionalno imale problema kroz povijest zbog takvoga svog položaja. Stanovite njemačke ambicije, neki novi veliki *Drang nach Osten* čak i gospodarskim sredstvima, mogu biti kontrolirane, a eventualne ruske nestabilnosti mogu biti zaustavljene na novoj isturenoj granici NATO-a.

Novim demokracijama, koje su stalno isticale svoju želju za ulaskom u NATO, mogućnost proširenja NATO-a trebala je javno demonstrirati američku spremnost da se nagrade one države koje su otišle najdalje na putu tranzicije. Izgradnja pluralističkog društva, jačanje demokracije, zaštićivanje ljudskih i manjinskih prava, kao i razvijanje odnosa unutar vlastite regije, trebali su biti glavni kriteriji koji potvrđuju stupanj razvitaka demokracije svake od novih članica i koje je na osnovi njezinih dostignuća stavljaju u počasni prvi krug proširenja.

Clintonova administracija proglasila je članstvo svojevrsnom nagradom najistaknutijim zemljama iz reda novih demokracija, a nominiranje Poljske, Češke i Mađarske, kao gotovo sigurnih članica saveza, trebalo je pokazati kako su upravo one najdalje otišle na tom putu. Naravno, ako bi se samo to uzelo kao parametre uspješnosti, i neke druge zemlje bi, također, mogle pretendirati na članstvo, jer na tom polju imaju značajnih rezultata.

No svakako je uz te kriterije bio značajan i položaj tih zemalja i njihova spremnost na razvijanje odnosa sa SAD. Sve tri zemlje, od prvih dana svoje nove demokratske državnosti, ističu potrebu ulaska u NATO, a Mađarska je usto još postala i američka vojna baza za operacije IFOR i SFOR. To je svakako presudilo u američkoj odluci, unatoč tome što ni jedna članica saveza nema izravnu fizičku vezu s Mađarskom.²

Uz stanovito nagrađivanje ove tri nominirane države, ostalim zemljama novih demokracija to treba pokazati put kojim one mogu ići, budu li ispunjavale iste kriterije. To se u Washingtonu, također, smatra kao vrlo značajan politički stimulans koji bi trebao utjecati na ostale potencijalne kandidate da razvijaju svoju vlastitu demokraciju i da, na drugoj strani, pokažu maksimalne mogućnosti međusobne suradnje. U jednoj pozitivnoj takmičarskoj konkurenciji već sada se stvara stanje u kojem će nove demokracije krenuti u pravcu približavanja NATO-u.

Kako bi se izbjeglo neko zatvaranje NATO-a od ostalih zemalja članica Partnerstva za mir, najavljuje se jačanje te suradnje i suradnja preko novog Vijeća euroatlantskog partnerstva koje bi trebalo voditi tješnjem povezivanju. Iako se niti njime ne daju sigurnosna jamstva, smatra se da bi

²Jednim dijelom to se sada nastoji kompenzirati najavljenom vojnom suradnjom između Italije, Slovenije i Mađarske.

to trebao biti dostatan oblik održavanja novih demokracija oko NATO-a i da bi služio pripremanju terena za njihov ulazak u nekoj daljnjoj (drugoj, trećoj ili četvrtoj) fazi.

Vraćajući se povijesnim iskustvima, pobornici sadašnje, ali i daljnjih faza proširenja ističu kako je dosadašnji ulazak neke zemlje u NATO (Njemačka, Španjolska) uvijek imao pozitivnog efekta i da se time mijenjalo političke, vojne i gospodarske temelje razvitka, vodeći prema zajamčenim demokratskim standardima zapadnog svijeta. To se već sada vidi u modelu civilne kontrole nad armijama u tri zemlje potencijalne članice, ali isto tako i u njihovim nastojanjima da rješavaju pitanje ljudskih prava i manjina (Poljska), ili pak u procesu jačanja suradnje sa susjedima (mađarsko-rumunjski novi odnosi).

Unutar NATO-a o proširenju su postojala različita mišljenja, no sada je, čini se, ipak prevladalo američko uvjerenje kako je to koristan politički potez. Za sve one koji su tvrdili da NATO u novim uvjetima i nema nekoga velikog opravdanja svog postojanja, proširenje je tema koja otvara šanse novim aktivnostima, a bavljenje samom organizacijom daje joj i novu važnost. Ako bi NATO ostao nekom vrstom zatvorenog zapadnog kluba, teško da bi mogao opstati u novim uvjetima. Američka administracija uporno ističe kako je NATO pokazao da je najbolji jamac sigurnosti u Europi, ali istodobno i činitelj europske integracije i evolucije u pravcu demokracije i blagostanja. Otvarajući vrata srednjoeuropskim zemljama, odaje im se priznanje za sve ono što su do sada postigle, stabiliziraju se prilike u Srednjoj Europi, a Clintonovim demokratima pruža se šansa da se na domaćoj političkoj sceni potvrde kao snažni i politički promišljeni djelatnici koji zagovaraju odlučna rješenja. Očekuje se da bi stvaranje toga novog političkog imagea demokrata kao odlučnih pobornika NATO-a, moglo demokratima privući milijune glasača podrijetlom iz Istočne i Srednje Europe, koji bi trebali biti zahvalni upravo demokratima što su napokon i njihove zemlje uveli u strukturu europskih integracijskih odnosa.

2. Vojnostrategijski aspekti razgraničenja

U vojnostrategijskom pogledu širenje NATO-a dolazi kao nastojanje atlantskog saveza, ali u prvom redu Amerike, da u novim posthladnoratovskim uvjetima definira granice svoga utjecaja u Europi. Slaba Rusija, zaokupljena svojim teškoćama, sa smanjenom mogućnosti međunarodnog djelovanja, ovoga trenutka ne predstavlja neku izravnu opasnost i stoga je potrebno jasno precizirati mogućnosti njezina budućeg djelovanja. Po nekim američkim mišljenjima, tome je trebalo pristupiti odmah nakon pada Sovjetskog Saveza, kad se gotovo bez ikakvih problema moglo zaokružiti crte zapadnog sustava sigurnosti, bez većih ruskih prosvjeda.

Ruski apeli za stvaranjem sigurnosti u općeeuropskim okvirima preko OEES-a nikada nisu dobili ni američku, a ni zapadnu ozbiljnu podršku.³ Već od pada SSSR-a bilo je očito da treba proširiti NATO novim članicama i da je to, istodobno, i stvaranje nove granice prema Rusiji. Uz jasnu želju novih demokracija da što prije uđu u NATO, ne treba zaboraviti da bi ostavljanje tih zemalja duže vrijeme u vakuumu značilo održavanje neke tampon-zone koja bi mogla ili pokušati izgraditi neki svoj sustav regionalne sigurnosti (što je malo vjerojatno), ili bi, pak, s vremenom to područje ponovno ušlo u krug ruskog pojačanog djelovanja. Odlučivši se na širenje NATO-a, američka politika imala je na umu upravo taj trenutak, ali i dugoročniju viziju odnosa u Europi. Popunjavanje vakuuma i prihvaćanje dijela novih demokracija ocijenjeno je kao dio šireg vojnostrategijskog nastojanja da se u novim uvjetima stvori takav sustav veza i odnosa koji će ojačati euroatlantsku strukturu, proširiti njezine redove i zadržati je kao glavni štit protiv svih budućih eventualnih izazova.

U američkim strategijskim planovima Rusija ima dvojako značenje. Ona je shvaćena kao velika zemlja s kojom je Amerika, a time i NATO, spremna graditi odnose partnerstva, ali i kao zemlja koja zbog svojih tradicija, veličine, problema i unutarnjih sukobljavanja još uvijek može predstavljati i opasnost za euroatlantsku cjelinu. Nudeći na jednoj strani partnerstvo, američka politika je ipak htjela iskoristiti sadašnje stanje i doći u poziciju približavanja ruskim granicama, zaokružujući svoju crtu obrane i pomičući je prema istoku.

Ako je za partnerstvo teško reći kakve će one oblike imati i u kojim će se to sferama manifestirati, odnos prema Rusiji kao velikoj državi utemeljen je na trajnim interesima koji su među velikim silama različiti i koji ipak traže da se iskoristi sadašnja zapadna prednost. S novim članicama NATO-a, pa i nekim novim fazama proširenja, NATO može izvršiti stanovito zaokruživanje Rusije, koje neće biti kao ono iz vremena politike containmenta, ali ipak može samo po sebi utjecati na političke poteze koji se stvaraju u Moskvi. Ograničavanje ruskog utjecaja u Srednjoj Europi možda je, za sada, američki cilj, na kojem će se stati, ali u slučaju nepredvidivih novih događanja u Rusiji to može biti i početak novog odnosa NATO-a i Rusije.

Upravo ruske reakcije na širenje NATO-a izazvale su i najviše sporova, kako unutar SAD-a tako i u članicama NATO-a. Po nekim zapadnim mišljenjima, širenje je trebalo izvršiti odmah, ne ostavljajući nikakve šanse ruskoj politici da razvije antinativsku kampanju i da traži neke ustupke. Po Kissingeru, to je najveća pogreška koju je NATO do sada učinio i stvaranje uvjeta u kojima će u nekom zajedničkom Vijeću djelovati dužnosnici NATO-a i Rusije definitivno je gubitak za Zapad.

³ Rotfeld, A. D., "NATO and the European Union: transformation and enlargement", *SIPRI Yearbook 1997*, str. 274-324.

Razvlačeći, pak, pitanje širenja NATO-a, Clintonova je administracija htjela ostaviti dovoljno prostora za izgradnju takvih odnosa s Rusijom koji će pokazati da je se ne želi gurnuti u izolaciju i da joj se pružaju uvjeti za partnerski dijalog, iako se nije htjelo nimalo odustati od ideje širenja saveza. Ruski prijedlozi o stvaranju cjelovitog sustava europske sigurnosti u tom kontekstu, nikada nisu dobili američku podršku i u vlastitom programu širenja organizacije taj ruski prijedlog nije imao nikakva utjecaja.

Druga grupa kritičara širenja NATO-a tvrdi kako je sama ideja o novim članicama nepotrebna i da vodi stanju u kojem će se Rusija osjećati poniženom i nezadovoljnom, a kako je riječ ipak o velikoj zemlji, to se rusko nezadovoljstvo na različite načine može osjetiti u ruskom susjedstvu, ali i u odnosima Rusije sa Zapadom.⁴ Iz redova bivših sovjetoologa, također, dolaze kritike da će to nezadovoljstvo ojačati rusku mješavinu komunističkih, nacionalističkih i vojnih snaga spremnih da se bore za vraćanje nekadašnjeg položaja i ugleda Rusije kao velike države.⁵

Ruska politika je upotrijebila sva sredstva kako bi pokušala zaustaviti širenje NATO-a. Uz odlučnu promidžbu, bilo je najavljeno stacioniranje raketa bliže zapadnim granicama, govorilo se o ostvarenju novoga vojnog saveza Rusije s nekim članicama ZND, a u igri su i najave neratificiranja START-a 2.

Washingtonska politika bila je svjesna svih tih ruskih prosvjeda koji su, međutim, ipak ocijenjeni kao nedostadni da ozbiljnije utječu na odluku o širenju NATO-a. Čak i prijetnje unutarnjih nestabilnosti, odnosno jačanje komunističko-nacionalističke alijanse, ne smatraju se tako dramatičnima. Po američkim ocjenama, pitanjima vanjske politike i širenjem NATO-a bavi se relativno uska grupa ruske elite, te u nekim postjeljcinovskim vremenima to i ne može imati tako veliko značenje za rusko izborno tijelo. Iako su američke želje glede nasljedstva u Moskvi usmjerene na Černomirdina, kao na osobu koja može jamčiti kontinuitet odnosa, ne isključuje se niti Lebeda, koji je upravo o NATO-u u posljednje vrijeme izrekao dosta mirnih ocjena koje ne najavljaju neko posebno radikaliziranje te teme.

⁴Većina kritičara proširenja NATO-a u SAD tvrdila je da će to stvoriti najveći konflikt u američko-ruskim odnosima nakon završetka hladnog rata, Steel, R., "The Hard Questions", *New Republic*, 25. Nov. 1996., str. 29.

⁵Zanimljivo je američko istraživanje javnog mišljenja, koje je u većini pokazalo sklonost primanju novih članica, ali isto tako i želju da se time ne vrijeđaju ruski sigurnosni interesi. Vidi: Kull, S., "Americans on Expanding NATO", *A Study of US Public Attitudes*, School of Public Affairs, Univ. of Maryland, Oct. 1996.

3. Cijena ulaska u NATO

U gospodarskom pogledu, svaka od potencijalnih članica NATO-a iz redova zemalja novih demokracija, uvjereni su da bi članstvo trebalo ojačati njezinu sigurnost uz manju cijenu. Uz istodobno uvjerenje da je ulazak u NATO priprema za članstvo u EU, vjeruje se da bi početni teret uključivanja u NATO, koji će imati svoju financijsku podlogu, u najvećoj mjeri trebale snositi sadašnje članice NATO-a, odnosno SAD.

U dostupnim analizama koje se bave pitanjem cijene proširenja NATO-a sa tri nove članice: Češkom, Poljskom i Mađarskom, operira se s različitim brojkama. Jednom se govori o rasponu od 10 do 120 milijardi dolara, koliko bi te zemlje trebale uložiti sljedećih 10—15 godina, da bi došle na razinu sigurnosti koja postoji u NATO-u. Analiza izrađena u američkom Kongresu spominje granicu od 60 milijardi dolara, za razdoblje od 1996. do 2010. godine. Naravno, pri tome se mogu uzeti različiti parametri nužne vojne potrošnje u ovisnosti o strukturi promjena koje se žele uvesti u vojnim snagama novih članica. No, unatoč kompliciranim metodologijama, već sam pogled na vojnu potrošnju po glavi stanovnika jasno pokazuje da jedino Češka Republika ima veće izdatke od zemlje koja najmanje troši u NATO-u (Španjolska). Upravo uzimajući donji standard NATO-a, moglo bi se ta predviđanja o potrošnji donekle smanjiti, iako će ona još uvijek značiti osjetno povećanje državnih proračuna.⁶

S obzirom na nepostojanje neke otvorene vojne prijetnje, podrška učla-njenju u NATO u ispitivanjima javnog mišljenja u tri zemlje nije dala neke spektakularne rezultate. Podrška je najviša u Poljskoj — 45%, dok je kod Čeha i Mađara na razini 25% ispitanika. Glede povećanja izdataka za naoružanje u vlastitim proračunima, podrška je znatno slabija. Svega 23% Poljaka spremno je krenuti putem stanovitih odricanja, kako bi se zadovoljili NATO-ovi parametri, dok je kod Čeha ta brojka 8%, a kod Mađara je tek nešto viša i iznosi svega 9%.⁷

Očekivanja su stoga sasvim jasno postavljena prema sadašnjim članicama NATO-a. Jednom se tvrdi da one imaju moralnu obvezu pomoći novim demokracijama koje su gotovo četrdeset godina izgubile u socijalističkim režimima; drugi put se ističe ta pomoć kao nužna zbog nerazvijenosti domaćih resursa, a ciničniji promatrači ističu — koliko Srednja Europa treba NATO, toliko i NATO treba Srednju Europu, pa je stoga normalno da i plati za proširenje svojih redova.

Uz izravno dobivanje oružja i opreme, odnosno financiranje kupovine u potencijalnim članicama, očekuje se kako bi korištenje vojnih proizvodnih

⁶Kierzkowski, H., "Economic Costs of NATO Enlargement: A Central European Perspective", *Central Eastern Europe and Euro-Atlantic Security, Proceedings of the International Conference*, Ljubljana-Bled, 24-26 May 1996., str. 205-214.

⁷Ibid., str. 212.

kapaciteta koji su nekad služili potrebama Varšavskog ugovora moglo također biti višestruko korisno. Ono bi ponajprije pomoglo da se održe pogoni koji sve teže nalaze svoje kupce u zemljama u razvoju, a s druge strane, ugrađivanje tih potencijala u vojnoindustrijsku strukturu NATO-a značilo bi dugoročno rješavanje brojnih gospodarskih i socijalnih problema.

Kako su se svi dosadašnji pokušaji konverzije vojne proizvodnje u civilnu pokazali manje-više kao bezupješni, teško je pretpostaviti da bi zemlje NATO-a mogle bitnije pomoći u tom pravcu. Za njih je isto tako delikatno pitanje, u kojoj mjeri prihvatiti vojnu proizvodnju iz tri nove članice koja bi mogla izravno konkurirati njihovoj proizvodnji, pogotovo svojom cijenom.

Rješenje će najvjerojatnije biti potraženo kompromisno. Nove zemlje koje dobivaju puna jamstva sigurnosti natovskog standarda bit će prisiljene povećati dio svojih vojnih izdataka, ali će i NATO priskočiti u pomoć. Na taj se način u sljedećem desetljeću mogu očekivati nove moderne armije u Srednjoj Europi, postavljene u skladu s natovskog doktrinom, opremljene standardnim natovskim naoružanjem i punopravno uključene u vojnostrategijsku strukturu saveza.

Tri zemlje sa 60 milijuna stanovnika, uz svoju vojnu infrastrukturu predstavljaju i značajno tržište naoružanja i opreme, gdje će se sasvim sigurno pojaviti niz zemalja kao opskrbnika. Za američki vojnoindustrijski kompleks to, svakako, predstavlja također dodatni izazov. Hoće li se iskoristiti dio postojećih vojnih kapaciteta u Srednjoj Europi ili će se prići kupovini američkog naoružanja i opreme, očito je da će doći do novih poslova koji, s obzirom na potrebe i veličinu tih zemalja, mogu označiti značajan poticaj. A kako je riječ o dugoročnim aktivnostima opremanja armija triju zemalja, jasno je da će vojnoindustrijski kompleks imati značajne koristi od ovoga novog proširenja NATO-a.

S druge strane, gleda li se i s ekonomske točke, moguće je reći da se Rusija i u ovom pogledu pojavljuje kao najveći gubitnik. Sovjetsko i rusko naoružanje i vojna oprema kroz nekoliko će godina iščeznuti iz sastava srednjoeuropskih armija i teško bi bilo zamisliti da bi se ruska vojna industrija, makar jednim svojim malim dijelom, mogla uklopiti u proces nekog naoružavanja. Uz povlačenje sovjetskih vojnih snaga i napuštanja Srednje Europe, ulazak tih zemalja u NATO znači i definitivni razlaz s Rusijom kao vojnim opskrbljivačem. Za rusku vojnu industriju, koja i inače ima teškoća u plasmanu svojih proizvoda na sve užem tržištu oružja, to svakako znači daljnji gubitak koji će biti teško nadomjestiti na nekom drugom području.

4. *Kompromis s Rusijom*

Ako je hladni rat završio još u vrijeme Gorbačova, njegov konac ipak se može formalno vidjeti u Temeljnem aktu, koji su u svibnju 1997. godine potpisali NATO i Rusija. To bi na stanoviti način trebao biti finale svih onih ruskih prosvjeda koji su trajali od prvog dana kad je najavljena mogućnost proširenja NATO-a, ali i početak novog poglavlja u međusobnim odnosima, što bi moglo voditi Europi bez ratova. Umjerena da je iscrpila sve mogućnosti prosvjedovanja i da je ipak nešto postigla, ruska politika dala je formalno suglasnost na proširenje NATO-a, čime je i otvoren put za nove odnose Rusije i NATO-a. Taj sporazum dobiven je na koncu bez nekih velikih ustupaka NATO-a. Savez je potvrdio svoju raniju odluku (iz kraja 1996.) o tome da na teritoriju novih članica neće razmještati nuklearno oružje. No, s druge strane, NATO je istaknuo mogućnost korištenja infrastrukture koja je naslijeđena iz vremena postojanja Varšavskog ugovora i želju da se o eventualnom ograničavanju konvencionalnih snaga (posebice u slučaju Poljske) razgovara na bečkim OFE pregovorima.

Ono što Rusija smatra kao najveći dobitak jest osnivanje Stalnog zajedničkog vijeća, koje treba osigurati mehanizme konzultacije i koordinacije i tamo gdje će to biti neophodno može voditi zajedničkom djelovanju. Za rusku politiku to je dokaz da je Rusija još uvijek velika sila i da ima neku vrstu posebnog odnosa sa SAD-om i s NATO-om. Bez obzira na to u kojoj će mjeri Stalno vijeće voditi koordinaciji i koliko će te odluke biti poštivane na obje strane, riječ je o kompromisu koji bi trebao smanjiti razlike i suprotnosti, te eliminirati barem one najveće kritike u Rusiji. Ipak, nacionalističko-komunističke snage u Rusiji smatraju da je i to malo, a neki u SAD upozoravaju kako ulazak ruskih časnika u strukture NATO-a znači kraj atlantskog saveza.

Budućnost će svakako pokazati u kojoj mjeri su te ocjene točne i koliko će biti suradnje u Temeljnem aktu.⁸ Ono što ovoga trenutka najviše zaokuplja Jeljcinovu pozornost, to je želja da NATO ostane izvan granica nekadašnjeg SSSR-a. Očito je da su se u Moskvi davno pomirili s tim da srednjoeuropske zemlje uđu u NATO. Ali pokušaji približavanja Ukrajini, Moldovi ili baltičkim zemljama bili bi tretirani sasvim drugačije. Pokušaj američkog razgraničenja u Europi, ako bi se proširio na te zemlje, bio bi svakako tretiran znatno drukčije i ruska politika bi možda bila mnogo odlučnija u upotrebi svih sredstava da zaustavi približavanje NATO-a. U sadašnjem trenutku Povelja o suradnji između NATO-a i Ukrajine, uz paralelno uspostavljanje sporazuma o Prijateljstvu i suradnji između Ukrajine i Rusije, osnova su stanovitog kompromisa koji za neko vrijeme treba udaljiti pitanje približavanja NATO-a Ukrajini.

⁸Kamp, K.H., "Nato—Russland—Grundakte Trojanisches Pferd oder Meilenstein des Ausgleichs?", *Aussenpolitik*, 4, 1997., str. 315–325.

U unutarnjopolitičkim odnosima jasno je da će ruski komunisti i nacionalisti i dalje koristiti odnos prema NATO-u kao značajno sredstvo pritiska i kritika Jeljcinove politike. Po njima je osjetno ugrožena sigurnost Rusije, nepotrebno je prepuštena Srednja Europa Americi, a NATO se ozbiljno približio Rusiji. Ruska Duma će vjerojatno u svakoj prilici ponavljati te argumente, a u konkretnom pogledu može se ići na otežavanje pregovora o ograničavanju vojnih snaga CEF i na nepotpisivanje START-a 2. No, pod uvjetom da rusko vodstvo na čelu s Jeljcinom, ili s nekim tko ga zamijeni uz zadržavanje istog kursa, bude snažno kao i do sada, te kritike neće imati nekoga ozbiljnijeg utjecaja na stvarno rusko ponašanje. Tim prije ako se uzmu u obzir teškoće kroz koje Rusija prolazi i nužna potreba zadržavanja dobrih odnosa sa Zapadom. To je svakako cijena koju treba platiti za šanse koje bi, eventualno, mogle voditi Rusiju iz krize. Tek u nekoj dramatičnoj unutarnjoj situaciji u kojoj bi sadašnje vladajuće moskovske garniture počele gubiti vlast, čitav odnos Rusije prema NATO-u mogao bi biti ozbiljno izmijenjen, kako na unutarnjem tako i na međunarodnom polju.

Uz stanovite kritične glasove u pojedinim europskim zemljama, teškoće oko uspostave novih odnosa bit će i dalje nazočne u SAD. Izolacionisti stalno ističu kako je eventualno nagrađivanje europskih demokracija europsko pitanje, te da bi ih trebalo primiti u EU, a ne u NATO. Time se jasno želi reći da bi za cijenu takvog uključivanja u zapadne strukture bile odgovorne isključivo zapadnoeuropske zemlje. Tu su i pozivanja na rastuću alijansu ruskih komunista i nacionalista te tvrdnja da će proširenje NATO-a ojačati taj savez. U međunarodnom pogledu, odbijanje ratifikacije START-a 2 zakomplicirat će odnos na nuklearnoj razini, a jačanje rusko-kineskih odnosa partnerstva može, također, voditi alijansi nezadovoljnih zemalja kojima bi se mogle pridružiti i neke druge zemlje (Iran).

Kritike proširenja NATO-a nastavit će se sasvim sigurno i dalje. Ne treba zaboraviti da će i zemlje koje su smatrale kako su blizu prve faze također biti razočarane, one koje se nalaze spremne u drugoj fazi požurivati će potrebu svojeg primanja, a baltičke zemlje (koje vjerojatno nisu predviđene ni u jednoj fazi proširenja) tražit će da ih se uključi. Tu su, naravno, i zemlje s područja bivše Jugoslavije, koje još nisu ni u Partnerstvu za mir (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, SR Jugoslavija), koje će također težiti nekom obliku približavanja NATO-a.⁹

Iz toga je očito:

— kako proširenje NATO-a nije stvorilo neki cjelovit sustav europske sigurnosti, koji bi mogao djelovati oko euroatlantske alijanse i služiti kao trajni oblik kolektivne sigurnosti na europskom prostoru¹⁰;

⁹Vukadinović, R., "The Enlargement of NATO and the Countries of Former Yugoslavia", *Peace and Security*, Vol. XXIX, Sept. 1997., str. 13-24.

¹⁰U idealnim uvjetima tu bi tek mogao biti početak procesa stvaranja sigurnos-

— kako je odlukom o proširenju NATO-a Clintonova administracija htjela ponajprije zacrtati nove granice u Europi, eliminirati Srednju Europu kao “sivu zonu” i pomaknuti fizički već potisnute ruske interese;

— unatoč svim kritikama u Americi, proširenje NATO-a je potez iza kojeg čvrsto stoji administracija i osobno predsjednik Clinton, te je stoga jasno da će se administracija na svim razinama boriti za realizaciju toga strategijskog projekta, koji ima svoje političko i gospodarsko značenje;

— zemljama koje nisu bile u prvoj fazi proširenja ostaje mogućnost nešto viših oblika suradnje u Vijeću euroatlantskog partnerstva, čija bi zadaća bila da priprema mogućnosti ulaska novih zemalja u NATO;

— iako je Srednja Europa bila posebno važno područje, ne treba isključiti mogućnost da se u budućnosti pripremaju nova područja i zemlje za članstvo, posebice u okviru zadržavanja strategijskog interesa Amerike za nazočnost u Europi i potiskivanje ruskog utjecaja.

nog sustava. Sliku takva budućeg viđenja modela cjelovite europske sigurnosti vidi u: Petersen, N.H., “Towards a European Security Model for the 21st Century”, *NATO Review*, No. 6., Nov-Dec. 1997., str. 4-7.

Radovan Vukadinović

*THE EXPANSION OF NATO AND THE NEW
EUROPEAN SECURITY*

Summary

The author claims that all major efforts concerning European security have always been linked with the end of a war. Thus the end of the cold war has been marked with the expansion of NATO and an attempt to create a new security. By analysing the political scope of the expansion, the military and strategic framework, the Russian reactions, and the economic significance, the author comes to the conclusion that the expansion is not conducive to the establishment of an integral system of European security. The purpose of this development by Clinton's team was primarily to outline the new European borders (the key aspect of Clinton's foreign policy) and, in the future, to create the conditions for further expansion and admittance of new members. Only in the remote future, through constant expansion and links with other European organisations, NATO could turn into the central system of European security.