

Američko-sovjetski strategijski dijalog

Radovan Vukadinović

U spletu američko-sovjetskih veza, posebno onih koje su pridonijele realizaciji politike detanta, strategijska pitanja, odnosno veliki strategijski dijalog dobio je istaknuto mjesto. U raznim analizama teorijskog karaktera koje pokušavaju ispitati sadržaj i dubinu američko-sovjetskih odnosa strategijska pitanja nalaze se pri vrhu, potvrđujući i na taj način promjene do kojih je došlo u suvremenom svijetu i zajedničku riješenost obje strane da se moćna oružja ograniče i kontroliraju.

Stoga je šezdesetih godina, kada je započeo proces pregovaranja oko limitiranja strategijskog oružja, SALT postao termin ne samo vojno-političke prirode već se oko njega mogao pratiti opći razvoj američko-sovjetskih veza i odnosa u najrazličitijim oblicima. Od prvobitnog pokazatelja institucionaliziranog pregovaranja SALT je pri svom prvom zaključenju postao dokaz da su sporazumi između dviju velikih država i na tako značajnom području mogući, te da se i na svim ostalim domenama može očekivati uspješan razvoj.¹ Kasnije, smjenom Nixonove administracije u Washingtonu, pripreme za SALT II postale su mjerilo niskog stupnja odnosa i istodobno za kritičare razvijanja američko-sovjetskih odnosa dokaz da se nikakvi korisni aranžmani na tom polju ne mogu postići.

To objektivno prihvaćanje ili pak odbacivanje SALT-a dio je širih realnosti kojima su podložne obje strane, od kojih svaka na svoj način interpretira i vojna, i politička, i ekonomska pitanja vezana uz smanjivanje strategijskog nuklearnog oružja, nastojeći za sebe pronaći optimalne koristi. A kako u traženju optimalnih koristi često do izražaja dolazi jednostrani interes, razumljivo je da su tada mogućnosti postizanja kompromisnog rješenja znatno manje.

Svojim nedavnim izjavama Henry Kissinger potvrdio je da je u doba djelovanja Fordove administracije gotovo 90% sporazuma SALT II bilo već pripremljeno i da se čekao pogodan trenutak da se uđe u višu fazu, kojom

¹
Vidi detaljnije: R. Vukadinović, *Sila i Interesi: Vanjska politika SAD*, Zagreb, 1972, str. 358—378.

bi se nadopunio SALT I. Dolazak nove administracije predsjednika Cartera, kao i pisma koja su razmijenili Brežnjev i Carter, ulili su nade da će sporazum biti postignut. No ubrzo je uslijedio neuspjeh na razgovorima u Moskvi, gdje se ponovno potvrdilo da ni strategijsko oružje, bez obzira na sva njegova značenja i važnost, ne može biti izuzeto iz ukupnosti američko-sovjetskih odnosa. U fazi pojačanih napada kritičara američko-sovjetskog sporazumijevanja u SAD, zatim ofenzivnog američkog djelovanja u pravcu traženja realizacije »ljudskih prava« i smanjenog kontaktiranja na ostalim područjima američko-sovjetskih odnosa, pregovori oko SALT-a, unatoč njihovoj važnosti, stavljeni su u funkciju općih američko-sovjetskih odnosa. Time je i jedna i druga strana nastojala potvrditi šire političko-strategijske namjere ne ostavljajući sumnje u svoju riješenost da na tom putu ustraje.

U Sjedinjenim Američkim Državama je od samog početka pregovora oko ograničenja strategijskog nuklearnog oružja vojno-industrijski kompleks značajan faktor s kojim mora računati svaka administracija.² Stavovi Pentagona, bez obzira na snagu predsjednika i njegove administracije, uvijek imaju mogućnosti da se pojave u drugim oblicima, što je u gotovo svim fazama pregovora oko SALT-a jasno došlo do izražaja. Sporazum koji Pentagon ne bi smatrao prihvatljivim teško može biti postignut, a dosadašnji historijat SALT-a to na najbolji način potvrđuje. U fazi nastupa nove predsjedničke ekipe, kada se još nisu bili stišali glasovi pobornika oštrog kursa guvernera Ronalda Reagana, Pentagon je jasno istakao svoje zahtjeve, ističući da je druga strana poduzela niz nedopustivih poteza kako na polju sporazuma SALT I, tako isto i na širem vojno-strategijskom planu, što navodno zahtijeva poseban oprez i odlučnost s američke strane.

U tom kontekstu SALT je ubrzo postao glavno mjerilo spremnosti nove administracije da razvija suradnju sa Sovjetskim Savezom i istodobno probna točka za sve one pobornike odlučnijeg pristupa drugoj strani. Neka međunarodna zbivanja (Afrika) kao i navodno jačanje kvaliteta i kvantiteta sovjetske vojne sile samo su još više otežali pripremanje novog sporazuma o ograničavanju strategijskog oružja SALT II, od kog se očekivalo značajnije proširenje limita i postupno smanjivanje ili bar kontroliranje utrke u naoružanju.

No sadašnji zastoj u pregovorima, u koje je ipak nešto više nade ulio svibanjski sastanak u Genevi, nemoguće je razumjeti ukoliko se bar u glavnim crtama ne spomenu osnovne ideje SALT-a I, kome su također obje strane pristupale vrlo oprezno i dugo, nastojeći ugraditi sve svoje vojne, političke i ekonomske interese u zajednički postignuti kompromis.

Sporazumom iz 1972. godine SALT I bila je fiksirana granica za sredstva prenošenja nuklearnog oružja obje sile i istodobno ograničena izgradnja obrambenih antiraketnih sistema (ABM). Svaka od strana dobila je pravo da izgradi dva takva sistema na svom teritoriju, a dodatni protokol iz 1974. godine, dakle u doba razvijenih američko-sovjetskih odnosa, smanjio je tu mogućnost, na po jedan sistem sa svake strane.³

Traženju glavnih vrijednosti SALT I moguće je pristupiti s raznih sta-

2
Ibid. str. 119—164.

3
R. Vukadinović, Američko-sovjetski odnosi 1917—1976., Zagreb, 1977, str. 151—154.

jališta, ali je vrlo sigurno da su u njegovoj glavnoj osnovici ležala dva središnja načela koja po svojoj vrijednosti prelaze isključivo vojne aspekte. Naime, odlučujući se na pristupanje pregovorima koji su zahtijevali mnogo vremena i dobre volje, obje strane su ustanovile određeni zajednički nazivnik koji je posebno istakao:

1. činjenicu da u interesu obje pregovaračke strane leži utvrđivanje pariteta stratejske sile. Kvantitativni parametri potvrdili su praktički to načelo jednakosti dvaju stratejskih sila;⁴

2. potrebu postavljanja granice nekontroliranoj utrci u stratejskom naoružanju,⁵ što je posebno došlo do izražaja u obliku ograničavanja prenošenja nuklearnog stratejskog tereta s kontinenta pod vodu.

Promatrane u odnosu na američko-sovjetski Sporazum o ograničavanju nuklearnog oružja iz 1973. godine obje središnje postavke imale su svoju posebnu političku vrijednost i pomogle su da sovjetsko-američke veze ojačaju.

Kako je rok važenja SALT-a I bio pet godina, a u želji da prošire i potvrde vrijednost svog sporazumijevanja, obje strane su se složile da u novim uvjetima, kada je nastupila smjena Nixonove administracije potraže mogućnosti daljnjeg sporazumijevanja. Pridajući posebnu važnost stratejskim pitanjima, Brežnjev i Ford sastali su se u blizini Vladivostoka u studenom 1974. utvrđujući okvire novog sporazuma SALT II.

U novom sporazumu, koji je trebao potvrditi kontinuitet interesa obje strane i istodobno njihovu težnju za razvijanjem dijaloga u najširem smislu, središnje mjesto ponovno je dobilo načelo pariteta stratejskih snaga obje strane. Bilo je predviđeno da se u toku pregovora oko SALT II postigne sporazum kojim bi se utvrdila gornja granica stratejskih sredstava prenošenja nuklearnog oružja u arsenalima SAD i SSSR na razinu 2400 interkontinentalnih raketa i bombardera velikog radijusa, s tim da bi po 1320 raketa svaka strana mogla naoružati bojevim glavama koje se na cilj neovisno navode (MIRV).

Po tadašnjim američkim i sovjetskim reakcijama, a i nekim izjavama, osobito tadašnjeg državnog sekretara Henryja Kissingera, činilo se da je postignut suštinski korak naprijed i da je sporazum o SALT II u najvećem opsegu već dogovoren i usklađen. Međutim, daljnji razvoj događaja jasno je pokazao da su sva ta očekivanja bila preuranjena i da je niz unutrašnjih i vanjskih faktora odložio realizaciju SALT II, udaljujući istodobno moguć-

4

Ugovor o mjerama za ograničavanje stratejskog ofenzivnog oružja naznačio je kvantitativne parametre jedne i druge strane. Sovjetski Savez mogao je zadržati 1530 interkontinentalnih raketa i 90 u izgradnji, te 560 podmorničkih raketa. SAD su ograničile svoje rakete na tada postojećih 1054 interkontinentalnih i 656 podmorničkih. Brojčani odnos raketa bio je praćen i odgovarajućim paritetom na polju megatonaže.

Ibid. str. 151—152.

5

To je posebno naglašeno u Zajedničkoj deklaraciji o osnovnim načelima odnosa između SAD i SSSR, gdje se istaklo da su glavni uvjeti za održavanje mirnih odnosa između dvije zemlje »priznavanje sigurnosnih interesa osnovanih na načelima jednakosti i odricanja od prijetnje ili primjene sile«.

»Pravda«, 30. 5. 1972.

nost postizanja značajnijeg koraka na polju smanjivanja strategijskog nuklearnog naoružanja.

U Sjedinjenim Američkim Državama pregovori iz Vladivostoka nisu bili prihvaćeni u svim sredinama na jednak način. Vojni krugovi podržani jednim dijelom kongresmena i senatora počeli su vršiti značajan pritisak na Fordovu administraciju da se ojačaju američke pozicije i da se u eventualni viši oblik sporazumijevanja sa Sovjetskim Savezom ide uz istodobno jačanje američke vojne sile.⁶

U tom cilju vojni krugovi inicirali su prokušana sredstva koja su trebala ukazati na sve »opasnosti« koje dolaze od sklapanja jednostrano postavljenih sporazuma. Dodajući tome podatke o sovjetskoj vojnoj sili, njezinom proširenju i sovjetskim globalnim namjerama, vojska je ubrzo došla u priliku da ojača svoje pozicije i da u namjeri suprotstavljanja drugoj strani postigne značajne ustupke od strane administracije. To se posebno ogledalo u nastojanjima da se ojačaju sve aktivnosti obavještajnog karaktera kojima bi se moglo verificirati stvarno stanje sovjetskog naoružanja, zatim u intenzivnoj modernizaciji američkog strategijskog potencijala i na kraju u jačanju vojnih istraživanja i unošenju novih vrsta i sistema obrane.

U toj fazi složenih američkih »unutrašnjih pregovora«, odnosno traženja mogućnosti da se za predviđeni sporazum s drugom super državom izbere interne prednosti i ojačaju pozicije vlastite vojne sile, uvedene su rakete s više bojevih nuklearnih glava (MIRV). Tu novu vrstu oružja, u kvalitativnom i kvantitativnom smislu znatno opasniju od prijašnjih nuklearnih bojevih glava, tadašnji ministar obrane Sjedinjenih Država J. Schlesinger okarakterizirao je kao neophodno potrebnu s obzirom na važnost probijanja sovjetskog ABM sistema. Istodobno je američka armija započela realizaciju programa izrade bombardera B-1, podmornica tipa Trident i krstarećeg projektila Cruise.

U golemoj vojno-tehnološkoj utakmici koja s posebnim intenzitetom traje u fazi nuklearnog pariteta pojava MIRV označila je odmah kvalitativnu promjenu u odnosu snaga i u stanovitom smislu dovela u pitanje osnovno načelo pariteta strategijskih snaga. Naime, mogućnost da istim brojem raketa Sjedinjene Države dodaju određeni broj nezavisno usmjerenih bojevih nuklearnih glava automatski je značila multipliciranje američke ubojne sile i mijenjanje odnosa. Sovjetska strana u tom pogledu nije željela zaoštati, te je sporazum iz Vladivostoka fiksiranjem 1320 raketa na svakoj strani, koje bi mogle koristiti MIRV, trebao pružiti priliku da se postignuti balans ponovno održi.

Inzistiranje Pentagona na novim vrstama oružja moralo je stoga izazvati pojačane napore druge strane i objektivno je utjecalo na jačanje utrke u naoružanju, koja se ipak u doba sporazuma iz Vladivostoka činila kontroliranom.

No uz ta isključivo vojno-tehnološka pitanja stanovitih inovacija jedne ili obje strane vrijedno je zabilježiti i određene probleme vezane uz način

6

Usporedo s tim ojačali su i glasovi raznih snaga u kojima se tvrdilo da se Sovjetski Savez ne podržava SALT-a, da uvodi neka

nova oružja i sisteme.

Strategic Survey 1975, str. 114—116.

strategijskog razmišljanja. U Sjedinjenim Državama dugi niz godina vodeća strategija je zastrašivanje potencijalnog protivnika prijetnjom nanošenja udara po njegovim vitalnim nacionalnim vrijednostima (counter value strategy). To podrazumijeva da bi u slučaju napada na teritorij SAD američke vojne snage opremljene strategijskim nuklearnim oružjem izručile svoj teret na velike naseljene centre protivnika i njegova industrijska središta.

Ovu strategiju nadopunio je u određenom smislu J. Schlesinger ističući da je u novim uvjetima moguće ići ne na uništenje velikih vrijednosti potencijalnog protivnika, već na to da se neprijatelj odmah može razoružati, odnosno uništiti njegove vojne — svakako prije svega strategijske snage.⁷ Novu »Counter force strategy« moguće je promatrati s raznih aspekata i o njezinoj suštini postoje različita mišljenja.⁸ Jednom se tvrdi da je ona najefikasnije sredstvo, jer navodno brzo i jednostavno zastrašuje protivnika. Neki drugi autori ističu da je njena velika prednost jer se smanjuje broj ljudskih žrtava i razaranja. Međutim, činjenica je da bi se takvim strategijskim scenarijem dvaju super država u biti mijenjale neke glavne postavke na kojima su počivali američko-sovjetski sporazumi iz te domene. Jer ako se polazi od postojanja nuklearnog pariteta, odnosno stanja u kome je zagarantirano uništenje jedne i druge strane u slučaju rata ili bar nanošenje golemih gubitaka, tada se ravnoteža straha mora uzeti kao ishodište svih vojno-političkih aranžmana između dva glavna nosioca vojne sile.

S druge strane, koncepcija »Counter force« postavlja u drukčijem svjetlu snagu i vrijednost zastrašivanja. Naime, ukoliko se u okvirima »Counter value« strategije stanovništvo i veliki naseljeni centri protivnika uzimaju kao stanoviti ciljevi uz čiju se pomoć jamči realizacija ravnoteže straha, u novim uvjetima djelovanja Schlesingerove strategije zahtijeva se sposobnost dvaju vrsta nuklearnih udara. U prvom slučaju moguće je potencijalnom protivniku nanijeti preventivni udarac ili pak strategijskim oružjem uništiti nuklearno oružje kao odmazdu za napad koji je on prvi poduzeo. Takva strategija zahtijeva velik broj preciznih nuklearnih glava koje više nisu usmjerene prema naseljenim ili industrijskim centrima, već prije svega prema vojnim instalacijama protivnika, što praktički podrazumijeva u prvom redu rampe za lansiranje raketa i nuklearne silose.

Razumljivo da se takvim djelovanjem automatski narušava načelo ravnoteže strategijskog potencijala i da, kako to neki kritičari ističu, dolazi do mogućnosti uzimanja u obzir vođenja nuklearnog rata. S druge strane, tvrdnje o tome da bi nuklearni sukob mogao biti ograničenih razmjera impliciraju traženje stanovitog viška strategijskog potencijala, što praktički znači daljnje jačanje utrke u naoružanju.

James Schlesinger koji je početkom 1974. godine izjavio da SAD namje-

7

Armaments and Disarmament in the Nuclear Age: A Handbook, Stockholm 1976. str. 69.

8

Strategiju »counter force« neki smatraju već odavno postojećim stanjem s obzirom na velik broj raketa u optčaju, kao i nukle-

arnih bojnih glava. Po procjenama SIPRI-a, američke strategijske snage uz odgovarajuću broj raketa kojima »pokrivaju« naseljene centre u SSSR-u i Kini imaju dovoljan »višak« raketa koje su usmjerene na vojne ciljeve u tim zemljama. Ibid. str. 70.

ravaju preuzeti novu »Counter force« strategiju kao strategijsku nuklearnu opciju spadao je u red energičnih kritičara svakog ozbiljnijeg sporazumijevanja s drugom silom, a odlučno je istupio protiv sporazuma iz Vladivostoka. Iako je to neslaganje dovelo do njegovog uklanjanja s položaja ministra obrane, ipak je strategija »Counter force« nadživjela svog velikog pobornika.

Carterova administracija u ukupnosti svojih novih poteza istakla je odmah strategijske pregovore sa Sovjetskim Savezom kao vrlo značajno područje američko-sovjetskog dijaloga; u raznim prilikama dana su uvjerenja o tome da SAD žele realizaciju SALT-a II, pa čak i daljnjeg višeg oblika SALT III.

Međutim, prvi sastanak u Moskvi između Cyrusa Vancea i Gromika pokazao je da su razlike između dvije strane vrlo velike i da su se zbog različitih okolnosti pregovarači gotovo sasvim udaljili od onog što je bilo dogovoreno u Vladivostoku i okvira izrađenih na zajedničkim američko-sovjetskim sjednicama za pripremu SALT II 1975—1976. god.

Zbog unutrašnjih razloga u traženju podrške svojoj globalnoj politici Carter je nastojao na tom vrlo delikatnom planu osigurati stanoviti consensus koji je prije svega značio uključivanje svih onih snaga koje su se svojedobno odlučno izjašnjavale protiv SALT-a, posebno protiv sporazuma Ford-Brežnjev. Jedan od glavnih predstavnika tog oštrog kursa senator Henry Jackson prihvatio je novu američku polaznu osnovicu u uvjerenju da je to mnogo realističniji pristup kojim se sigurnost SAD ne dovodi u pitanje.

S druge strane, Sovjetski Savez je u nizu navrata jasno istakao da upravo sporazum iz Vladivostoka predstavlja polaznu osnovicu na kojoj se može graditi daljnje sporazumijevanje u SALT-u shvaćenom kao dugoročnom procesu. Središnja načela, po sovjetskim ocjenama, moraju biti: jednakost i jednaka sigurnost obje strana, što bi trebalo voditi obustavljanju utrke u ofenzivnom nuklearnom naoružanju. Sporazum iz Vladivostoka promatra se u tom kontekstu kao okvir unutar kog su bili ustaljeni glavni vojni parametri strategijskog ofenzivnog oružja, koji su odgovarali bilansu interesa obje velike sile. Sovjetski komentari između ostalog su posebno istaknuli vrijednost vladivostočkog sporazuma zbog činjenice što je on uzeo u obzir specifičnu strategijsku situaciju u »obliku u kojem se ona nalazila u vrijeme potpisivanja sporazuma i u perspektivi termina njegove važnosti«.⁹

Američka strana uoči pregovora sa Sovjetskim Savezom u Moskvi potrudila se da razvije dvije varijante svojih prijedloga i da ih na stanovit način učini dostupnim javnosti. Sigurno da je upravo ta želja za javnosti bila između ostalog sračunata na dobijanje pune podrške kod kuće i automatsko otklanjanje svih zamjerki koje bi se mogle staviti na tzv. tajnost ili diskreciju u pregovaranju s drugom velikom silom. Na Sovjetski Savez, s obzirom na dotadašnji način vođenja pregovora, upravo ta javnost djelovala je dosta iritirajuće i odmah je ocijenjena više kao politička igra nego kao ozbiljno nastojanje da se postigne sporazum. Ako se k tome dodaju postojeći nespozumi u širem sklopu američko-sovjetskih odnosa, jasno je da

je već sam pristup moskovskim pregovorima morao biti dovoljno neprihvatljiv, te da se nikakav konkretan rezultat nije ni mogao očekivati.

Cyrus Vance u Moskvi je predstavio sovjetskoj strani dvije varijante sporazuma od kojih je svaka bila prethodno usklađena unutar zainteresiranih strana u SAD. Tzv. široka varijanta američkih prijedloga pošla je od potrebe smanjivanja postojećih limita u stratezijskom ofenzivnom oružju, smanjujući ih s 2400 na 2000—1800 jedinica. Broj raketa s neovisno cirkulirajućim bojevim glavama (MIRV) trebalo je također smanjiti s 1320 na 1200—1100 jedinica. Za razliku od onoga što je bilo dogovoreno u Vladivostoku, široka varijanta predviđala je da se omogući neograničena proizvodnja krstarećih projektila »cruise« dometa do 2500 km.

Sovjetska strana suprotstavila se američkoj širokoj varijanti ističući da postoji u nizu područja američko istureno oružje nuklearnog karaktera koje također može biti primijenjeno protiv Sovjetskog Saveza. Tu se u prvom redu mislilo na američke sisteme stacionirane u Zapadnoj Evropi i Aziji, zatim postojanje američkih taktičkih raketa u blizini SSSR-a i na avione nosače nuklearnog oružja. No, posebno oštre sovjetske kritike izazvao je američki prijedlog da se omogući slobodan daljnji razvoj krstarećih projektila.¹⁰ SSSR smatra da se to oružje može vrlo lako prenositi pod krilima aviona bombardera ili pak da se može s podmornice približiti sovjetskim teritoriju. To automatski projektil uvrstava u kategoriju stratezijskog oružja. Kao prilog tome tvrdi se da se ta vrsta oružja tako klasificira i u samim SAD, te da ju je nemoguće izdvojiti iz bilo kakvog sporazuma koji teži ograničenju ofenzivnog stratezijskog oružja.

Druga, »uža« američka varijanta pošla je od limita utvrđenih u Vladivostoku, ali uz potpuno ispuštanje krstarećih projektila »cruise«. To je bilo obrazloženo željom da se najprije postigne sporazum o ofenzivnom oružju, zahvaćenom pregovorima u Vladivostoku, da bi se u nastavku razgovora razmotrilo pitanje američkih krstarećih projektila i sovjetskog bombardera tipa »Tupolev«, označenog u NATO-vskoj nomenklaturi kao Backfire. Prema sovjetskim podacima domet leta tog aviona je 2200 km, dok o njegovim sposobnostima u SAD postoje različita mišljenja. Prema podacima CIA riječ je o bombarderu koji ima maksimalni domet 3.500 milja i mogao bi se smatrati interkontinentalnim bombarderom. Pentagon pak iznosi podatke prema kojima je novi bombarder Tupolev maksimalnog radijusa 5.500 milja,¹¹ što bi ga trebalo svrstati u kategoriju stratezijskog oružja — bilo bi, ga dakle, neophodno uvrstiti u pregovore SALT II.

Sovjetska strana je na pregovorima u Moskvi odlučno nastupila protiv uključivanja bombardera i nekih drugih sovjetskih sistema oružja u SALT II, tvrdeći da se radi o oružjima koja je nemoguće međusobno uspoređivati. Po toj interpretaciji krstareće projekte dometa 2.500 km lako je prenijeti u blizinu željenog područja dok se to ne može učiniti s bombarderom. Sovjetski Savez smatra da i bombarder i drugi sistemi oružja koji ne mogu doprijeti do teritorija Sjedinjenih Država imaju sasvim drugu

10
Detaljnije vidi: R. Burt, »The Cruise Missile and Arms Control« Survival, January/February 1976, str. 10—17.

11
Strategic Survey 1976., str. 109.

namjenu (u Evropi i Istočnoj Aziji),¹² te da se ne mogu uvrstiti u strategijska oružja obuhvaćena SALT-om.

Promatrajući američke ponude u sklopu vrlo zahlađenih američko-sovjetskih odnosa, sovjetska strana je nakon neuspješnih moskovskih pregovora jasno izjavila da se radi o pokušajima nametanja jednostranih prednosti kao i to da Sovjetski Savez smatra obje američke varijante nedostatnima za daljnje razgovore.

Sasvim je sigurno da je formalna strana američkog pristupa, kao i sadržaj koji se nudio, bio od početka u Sjedinjenim Državama također ocijenjen kao nešto što Sovjetski Savez neće prihvatiti. Uostalom, danas se može slobodno tvrditi da su i unutrašnjopolitički razlozi, kao i čisto vojno-tehnološke inovacije, utjecali na takav američki pristup koji je sasvim sigurno bio ugrađen u opći napor za traženjem novog odnosa sa Sovjetskim Savezom. Zelja da se dijalog nastavi, čak štoviše da se ide na još veće ograničavanje strategijskog nuklearnog oružja, praćena je naporima da se smire kritičari takvog američko-sovjetskog pregovaranja i da se na drugoj strani nesmetano razvijaju novi vojni sistemi.

S druge strane, niz istaknutih američkih sovjetologa poput Averalla Harrimana i Georgea Kennana, imajući na umu šire značenje SALTA-a u spletu američko-sovjetskih odnosa, izrazio je svoje neslaganje, pa i kritike, na početni pristup tom značajnom pitanju. Povezujući SALT s općim popuštanjem u američko-sovjetskim odnosima, zatim s pregovorima o razoružanju (MFR) koji se vode u Beču i sa sastankom u Beogradu zamjerke ove vrste sigurno da pogađaju suštinu problema.

Naravno, o dosadašnjem stupnju u vrijednostima postignutih sporazuma u okviru SALT I može se diskutirati.¹³ Ako se kritizira taj pristup kao nedovoljan, treba na samom početku naznačiti težnju dviju velikih sila da s kvantiteta naoružanja pređu na nove kvalitetno drukčije vrste oružja masovnog uništavanja, čime se u osnovi samo pospješuje utrka u naoružanju između dva glavna protagonista, ali i svih onih drugih zemalja koje iz veće ili manje udaljenosti promatraju razvoj odnosa na vrhu međunarodne politike.

Skeptični promatrači dosadašnjih pregovora o razoružanju, što svakako vrijedi i za SALT, donekle su u pravu kad kažu da kontrola naoružanja još uvijek nije u stanju savladati brz tehnološki napredak u stalnom jačanju vojne sile. Čak štoviše, dugoročniji pregovori, što je posebno očito kod

12

A. Rajzacher, »O co chodzi w SALT II«, Kultura 5. 6. 1977.

13

Analizirajući ciljeve SALT-a tada državni sekretar Henry Kissinger izjavio je u časopisu »U. S. News and World Report« (March 15. 1976) da se oni ogledaju — u nastojanju da se pokaže kako je za svaku stranu manje vjerojatno postizanje odlučujuće prednosti u strategijskom oružju, — osiguranju da će ta oružja biti upotre-

bljena tek u slučaju najizvanrednijih prilika,

— težnji da se u slučaju rata traži upotreba »nuklearnih sredstava«.

Naravno takvom analiziranju ciljeva mogu se postaviti značajne zamjerke pogotovo ako ih promatramo u svjetlu nastojanja za postizanjem razoružanja. No u Kissingerovim koncepcijama »realpolitike« svako ograničavanje sile ili njezino kontroliranje imalo je posebnu vrijednost, koja bi se mogla shvatiti kao početni put postizanja viših ciljeva.

SALT-a, rađaju nove vrste oružja koje se pojavljuju ili kao pokušaj jačanja pregovaračkih pozicija ili su stvarni rezultat vojno-tehnoloških inovacija.¹⁴

Težnja za postizanjem bitne strategijske jednakosti također je prilično iluzorna jer svaka od strana, bez obzira na to koliko je uvjerena u opću neizmjenjivost balansa, ipak nastoji pronaći mogućnosti za traženje nekih novih oružja ili sistema oružja koji bi pomaknuli ravnotežu u njezinu korist.¹⁵

Razvijanje dijaloga između super država, njegova relativna tajnost kao i višegodišnji vijek trajanja (s prekidima) nužno moraju stvoriti osjećaj o postojanju specifičnog interesa obje strane, što kod ostalih zemalja mora izazvati stanoviti osjećaj nelagodnosti. Uostalom, u dosadašnjim fazama razvijenijih američko-sovjetskih odnosa mogao se zabilježiti čitav niz takvih blažih ili oštrijih zamjerki na forme ili sadržaje (nepoznate) američko-sovjetskih razgovora koji su mogli imati šireg značenja za ostale članice današnje međunarodne zajednice.

I na kraju recimo i to da akcije i reakcije između dvije super države na ovom značajnom polju, vezanom uz sudbinska pitanja opstanka ili uništenja svijeta, moraju imati svoj pozitivni ili pak negativni učinak na ukupnost međunarodnih odnosa. To se, naravno, ne ogleda samo u pokušajima jačanja ili eventualnog slabljenja ostalih vojnih arsenala, posebno onih nuklearnih, već je isto tako vezano i uz nastojanja nekih zemalja da ne zaostanu u razvoju svojih vlastitih programa, koji bi im osigurali prisutnost na vrhu hijerarhije.

U nestabilnom svijetu, ispunjenom brojnim suprotnostima i neriješenim političkim, socijalnim i ekonomskim pitanjima snaga raketno nuklearnog oružja je, na žalost, pokazatelj, bar u djelomičnom pogledu, političke moći i utjecaja, a taj aspekt je nemoguće odvojiti i iz spleta SALT-a, kao i iz nekih drugih sličnih pokušaja smanjivanja naoružanja.

Unatoč tih prilično pesimističkih gledanja na oblik američko-sovjetskih pregovora o ograničavanju strategijskog naoružanja potrebno je ukazati da uz sve njihove manjkavosti, pa možda čak i stanovite opasnosti, oni imaju izvanredno veliko značenje za svijet u kom živimo. Suština SALT-a je upravo u jasno izraženom shvaćanju da je dijalog o tom krucijalnom pitanju neophodan i koristan, i da se unatoč daljnjem razvijanju i jačanju vojne sile mogu tražiti kanali komuniciranja koji će nastojati ograničiti primjenu tog oružja.

SALT se može promatrati u funkciji nekoliko različitih ciljeva. Oni pak mogu biti dio intenzivnih napora koji bi trebali voditi razoružanju, a isto su tako dio pozitivnog detanta, stimulans u općem razvijanju američko-so-

14

Moguće se složiti s takvim mišljenjima i potkrijepiti ih inovacijama nastalim u vojnim arsenalima u doba vodenja SALT-a. MIRV, zatim »cruise missile«, bombarder Tupolev i sada najavljene bojeve glave Mark-12A samo su dio novih moćnih oružja i sistema oružja koji ispunjavaju dvojaku funkciju. Na jednoj strani radi se o tehnološkom usavršavanju vojne sile, no s druge

strane vrlo je sigurno da su ti novi ubojiti instrumenti značajna sredstva u pregovaračkim fazama, te da svaka strana uz njihovu pomoć želi zabilježiti povoljniji ishod u pregovorima.

15

Armamanets and Disarmament ... op. cit. str. 284—286.

vjetskih odnosa, doprinos pokušajima da se ograniče vrijednosti oružja u političkom djelovanju i sl.

U nedavnoj izjavi savjetnika predsjednika Cartera profesora Zbigniewa Brzezinskog jasno se ističe potreba da se u današnjem svijetu, koji je ispunjen brojnim krizama, problemima i potencijalnim izazovima, traže mogućnosti za stvaranje okvira suradnje između dvije najveće sile, što bi trebalo »odstraniti njihovo takmičenje i spriječiti agresiju«.¹⁶

Ako u tom svjetlu promatramo dosadašnje pregovore oko SALT-a I, kao i rundu pregovora oko SALT-a II, koja je upravo u toku, vjerojatno da nema boljeg područja na kome dvije velike sile mogu demonstrirati to nastojanje. Ograničavanje nuklearne opasnosti sasvim jasno je u interesu obje strane, a tvrdnja Brzezinskog da je u općoj američko-sovjetskoj suradnji potrebno stvoriti jednaku i odgovornu osnovu ima posebno značenje na tom delikatnom polju.¹⁷

U tom sklopu mogu se promatrati i najnovije izjave nakon nedavnog ženevskog sastanka koje, iako ne otkrivaju suštinu sporazuma, ipak jasno najavljuju mogućnosti njegovog postizanja. Umjesto kritika i optužbi Vance i Gromiko istakli su da postoji »stanovit progres u određenom broju pitanja«, što svakako znači da postoje izgledi da se veliki dijalog nastavi.

Uostalom, ovog puta i pregovori su bili vođeni na znatno drukčiji način, bez velike najave, izjava ili nekih vanjskih manifestacija koje bi mogle odvratiti pažnju od glavne problema i uklopiti SALT u neke šire političke kalkulacije. Umjesto prijašnjih odlučnih američkih izjava o potrebi povezivanja ljudskih prava s općim napretkom na svim ostalim poljima američko-sovjetskih veza i odnosa, što uključuje i SALT, ženevski pregovori prošli su u znatno mirnijoj fazi kojoj čak nije prethodilo ni objavljivanje američkih službenih stavova i prijedloga.

Sve to zajedno može se promatrati kao znak smirenijih američko-sovjetskih odnosa i pokušaj da se u novim uvjetima, kada je i Carterova ekipa postigla stanovit unutrašnji consensus, pride drukčijem razmatranju sovjetsko-američkih odnosa, na čijem vrhu svakako stoji SALT. Stoga radni karakter sastanka i ono što je postignuto obećavaju nastavljanje procesa pregovaranja u kome SALT ima značajno mjesto danas, a imat će ga i idućih godina.

Šefovi američke i sovjetske diplomacije sporazumjeli su se da:

— SALT II vrijedi do 1985. godine i da kao njegova osnovica posluži okvirni sporazum iz Vladivostoka. Obje strane izjavile su svoju spremnost da ne realiziraju najviše limite i da se umjesto na 2400 raketa i bombardera zadrže na 2160 raketa i bombardera;

— dodatni protokol vrijedit će tri godine i sadržavat će odredbe o dva sporna oružja: sovjetskom bombarderu Tupolev i krstarećim raketama »cruise«;

16
»U. S. News and World Report«, May 30, 1977.

17
Ibid.

18
»Newsweek«, May 30, 1977. str. 36

— opća načela bit će prodiskutirana kao osnovna pravila vođenja pregovora u višoj fazi SALT-a III, koji se već najavljuje.¹⁹

Ako se te osnovne karakteristike novog SALTA-a II promatraju u svjetlu prijašnjih intencija jedne i druge strane, moguće je uspoređivati stavove jedne i druge super države i o tome gdje je zabilježeno više ustupaka. Cartero-va nastojanja za većim smanjivanjem strategijskog oružja i gotovo potpunom slobodom u proizvodnji krstarećih projektila nisu ostvarena.²⁰ S druge strane, ni Sovjetski Savez nije uspio isključiti Tupoleva iz daljnjih pregovora.

No ako se jedno i drugo uzmu kao tehnički detalji, bitno je da se i ovog puta nakon relativno duljih i jačih nesporazuma pronašao zajednički interes dviju strana i da se veliki i dugi proces pregovaranja nastavlja. Ma koliko postizanje uzajamne stabilnosti i pariteta na polju strategijskog nuklearnog oružja bio težak posao, činjenica je da obje strane ipak ostaju duboko svjesne prednosti i koristi koje otud mogu proizaći, prije svega za njihove međusobne odnose. U tom svjetlu treba promatrati i sva daljnja nastojanja, koja naravno neće teći ni lako ni brzo ali koja ipak u cjelini pokazuju da je tekuća politika detanta u međunarodnim odnosima neraskidivo vezana uz konkretne korake na polju kontrole razoružanja koji moraju biti ugrađeni u novi sklop odnosa. Zbog toga, bez obzira na sve rezerve i stano- vita ograničenja, SALT ostaje značajan pokazatelj stanja američko-sovjetskih odnosa i mogućnosti da ti odnosi pozitivno djeluju na opću politiku popuštanja u najširim međunarodnim relacijama.

19
Ibid.

20.
Bez obzira na ishod i duljinu procesa pregovaranja oko novog SALT-a, činjenica je da krstareći projektil tipa «cruise» mora izazvati značajne poremećaje. Riječ je o malenom, jeftinom i izvanredno preciznom sredstvu koje se može razviti kao strategijsko i taktičko. Po nekim američkim procjenama oko 11.000 cirkulirajućih raketa može se objesiti na američke bombardere, a posebnu teškoću u njihovom kontroliranju predstavlja i činjenica da se radi o relativno malim raketama koje mogu imati različite namjene. One mogu biti lansirane sa zemlje i tako mogu ugroziti SSSR iz Zapadne Evrope; mogu biti lansirane i s podmornica, a po njihovim razmjerima nemoguće će ih biti razlikovati od raketa strategijske namjene.

Već sada se stoga ističe da ukoliko ovo «probno pregovaračko oružje» bude masovno proizvedeno, za kontrolu će biti teško pronaći sredstva verifikacije. Osim toga, vrlo je vjerojatno da i druga strana neće ostati bez takvih instrumenata vojne moći, te da će ponovno započeti nova kvalitativna utakmica.

The American-Soviet Strategic Dialogue

Summary

Radovan Vukadinović

The author suggests that strategic issues occupy a central place in the intricate web of American-Soviet links and relations. He considers in this light the Strategic Arms Limitation Talks, which have developed into an institutionalised medium of negotiations between the two great powers and which are thus an excellent indicator of the state of their relations as a whole.

Tracing the progress of SALT, particularly of the preparations for SALT II, the author analyzes the obstacles standing in the way of a new agreement and the prospects of its materialisation.

In an unstable world, fraught with numerous antagonisms and unsettled political, social and economic problems, possession of ballistic nuclear weapons is unfortunately at least a partial indication of power and influence. This aspect cannot be ignored when examining the SALT project, to-

gether with some other similar efforts to control or reduce armaments. SALT can be regarded as a function of several different objectives. These, again, can be part of the intensive efforts which should lead to disarmament; they are part of positive détente; an incentive to a general expansion of American-Soviet relations; a contribution to the endeavours to limit the role of armaments in political activities, etc.

In conclusion, examining the present stage of the negotiations, the author suggests that, despite all occasional setbacks, which are to be expected also in the future in this delicate area where mutual stability and parity are so difficult to achieve, SALT remains a major indicator of American-Soviet relations, and at the same time an important means of détente on a broad international scale.