

RADOVAN VUKADINOVIC

USPJESI I DILEME

— »PREDKONFERENCIJA« U HELSINKIJU I NJENI REZULTATI —

Unatoč dugim naporima da se sazove Konferencija o evropskoj sigurnosti i različitim fazama priprema za njezin saziv¹ može se tvrditi da je godina 1972. označila definitivan početak realizacije tog velikog i značajnog pothvata. Naravno da je i u toj višoj fazi realizacije bio primjetan cijeli niz različitih pristupa, interesa, ciljeva i vrijednosti koje bi pojedine države htjele ostvariti, ali već sama činjenica da se pristupilo konkretizaciji planova na inter-evropskoj razini omogućuje da se upravo to razdoblje uzima kao početak procesa strane akcije.

Taj period može se promatrati s nekoliko aspekata, a važan je zbog činjenice da je u njemu:

— definitivno riješeno pitanje saziva prve Konferencije,

— odlučeno o sudjelovanju svih evropskih država, uključujući SAD i Kanadu,

— postignuta suglasnost u pogledu tri faze realizacije dogovora o evropskoj sigurnosti i suradnji.

Ako se promatraju pristupi pojedinih evropskih zemalja konkretizaciji evropskih dogovora,² vidljive su različitosti u njihovim gledanjima, koje su našle svog mjesta i u njihovoj vanjskopolitičkoj djelatnosti. Skupina evropskih blokovski nevezanih zemalja — dakle evropske neutralne i nesvrstane države — u osnovi su među prvima podržale inicijativu za saziv Konferencije. Naše je zemlja oduvijek stajala na stajalištu da takav skup može doprinijeti poboljšavanju evropskih odnosa. Finska je postala vrlo aktivna u promicanju ideje i stvaranju uvjeta da se Konferencija održi u Helsinkiju, dok je švedska diplomacija podržala tu ideju. Austrija se također uključila u evropsku inicijativu nudeći svoje dobre usluge pri održavanju skupa.

Od zapadnoevropskih država najizrazitiji pobornik saziva Konferencije bila je Francuska, koja je inače, slijedeći inicijative predsjednika de Gaullea, sma-

¹ Vidi detaljnije M. Palmer: *The Prospects for a European Security Conference*, PEP, London, 1971.

² Vrlo pregledna analiza stavova pojedinih sudionika dana je u: H. A. Jacobsen, W. Mallmann, Ch. Meier: *Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa — Analyse und Dokumentation*, Köln, 1973.

trala da se u novoj evropskoj atmosferi otvaraju znatne mogućnosti za novo francusko djelovanje. Unatoč naporima predsjednika Pompidoua da se ojačaju veze Francuske sa Sjedinjenim Američkim Državama i da se s obzirom na ulazak Velike Britanije u EEZ učvrste britansko-francuske veze, francuska diplomacija nije se htjela odreći prednosti koje bi mogla stvoriti nova evropska situacija. U želji da ojača svoje međunarodne pozicije na širem planu Francuska je tražila uključivanje Kanade i SAD u evropsku debatu, ona je također inzistirala na višestranim pripremama i traženju da se Konferencija održi tek nakon uspješnog rješavanja pregovora o Zapadnom Berlinu. U samoj Francuskoj postoje različita mišljenja o vrijednosti evropskih inicijativa, ali u svakom se od njih posebno nastoje realizirati francuski interesi. Neke teze o tzv. evropskoj Evropi, tj. Evropi bez Sjedinjenih Država i Sovjetskog Saveza, zatim pokušaji stvaranja Evrope kao neke »treće sile« i inzistiranje na slobodnom kretanju informacija, ljudi i ideja dio su tih francuskih gledanja u kojima se projicirao i širi francuski interes, posebno kultiviran u doba de Gaullea.

Ipak, unatoč tim nacionalnim stavovima, francuska politička linija u veliki se mjeri poklapala s traženjima Sovjetskog Saveza i drugih zemalja članica Varšavskog ugovora. Francuska je prigodom posjete Brežnjeva Parizu godine 1971. istaknula principe neprimjenjivanja sile i razvijanja suradnje u međunarodnim odnosima kao osnove na kojima treba razviti nove evropske odnose. Isto tako Francuska se kao prva zapadna država izjasnila za održavanje evropske konferencije i za višestrane pripreme. Ona je isto tako tražila da se Konferencija oslobodi blokovskih pristupa evropskoj problematici i da se pitanje redukcije vojnih snaga rješava izvan evropskog kompleksa sigurnosti i suradnje, što je također odgovalo i Sovjetskom Savezu. Ideja o trofaznom karakteru Konferencije također potječe iz Francuske.

Politika Savezne Republike Njemačke također je bila vrlo važna snaga u pripremama za saziv Konferencije. Brandtova istočna politika, koja je posebno bila istaknuta u potpisivanju ugovora sa Sovjetskim Savezom i NR Poljskom 1970., u velikoj je mjeri ubrzala mogućnost saziva evropske konferencije i, u cjelini gledano, otvorila mogućnost konkretnom rješavanju evropskih problema.

U ugovorima koji su poslije u toku godine 1972. i ratificirani posebno je značajno da su prihvaćeni neki glavni principi odnosa koje su zemlje članice Varšavskog ugovora istaknule još u praškoj deklaraciji:

- princip neprimjenjivanja sile i zabrana prijetnje silom,
- nepovredivost postojećih evropskih granica.³

Ipak, donekle pod pritiskom snaga opozicije, a dijelom u želji da se ne zatvore sve mogućnosti drukčijeg pristupa, i Brandtova je vlada ostavila mogućnost za tzv. evropsko mirno rješavanje pitanja granica, što bi trebalo omogućiti daljnje održavanje postojeće evropske ravnoteže snaga, ali bi u budućnosti eventualno trebalo voditi stanovitom rješavanju njemačkog pitanja.⁴

³ U tom smislu indikativne su i neke izjave Brandta i Scheela u vezi s ratifikacijom ugovora sa Sovjetskim Savezom i Poljskom. Vidi: »Bulletin-Press und Informationsamt der Bundesregierung«, br. 72—74; 1972.

⁴ Tekst Deklaracije o miru, sigurnosti i suradnji u Evropi sa zamjedanja članica Varšavskog ugovora u Pragu, 26. I 1972, vidi: »Rude Pravo«, 27. I 1972.

Tzv. lijevo krilo NATO-a:⁵ Norveška, Danska i Island, podržali su ideju o sazivu Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji, a slične stavove izrazile su i neke druge manje zemlje NATO-a kao npr. Nizozemska i Belgija. Želeći realizirati čvršće ekonomske aranžmane s Istokom, Italija se također priključila inicijativama za saziv Konferencije dodajući tome problematiku Sredozemlja.

U posebnom položaju našle su se: Grčka, Španjolska i Portugal, kojima je evropska konferencija pružala mogućnost da izađu iz političke izolacije i da na taj način demonstriraju svoju pripadnost evropskim političkim kretanjima. Svjesne toga, vlade tih zemalja aktivno su podržale ideju o sazivu Konferencije.

Velika Britanija od početka je bila vrlo skeptičana u pogledu potrebe i koristi saziva evropske Konferencije. Britanski politički krugovi u velikoj su mjeri djelili takve američke stavove, ali su u tim gledanjima isto tako bili prisutni i tipični britanski interesi. Naime u doba vojnog, ekonomskog i političkog slabljenja velike Britanije britanska konzervativna vlada nije vidjela u Konferenciji priliku za jačanje svojih međunarodnih pozicija, te se u britanskim prijedlozima upravo inzistiralo na takvom razvoju koji neće brzo uslijediti. Britanski prijedlozi⁶ tražili su vrlo duge pripreme, koje bi trajale godinama, zatim se inzistiralo na tome da se ne saziva konferencija, nego da se stvori prethodno neki specijalni evropski organ i sl.

Američki stavovi⁷ o samom sadržaju Konferencije uoči početka priprema nisu se bitno promijenili, međutim, usporedno s održavanjem velikog političkog američko-sovjetskog dijaloga američka su stajališta oko priprema za saziv Konferencije postajala znatno otvorenija. Promatrajući evropska kretanja u okviru šireg spektra američko-sovjetskih odnosa, američka je politika ostvarila slobodan prostor za saziv Konferencije zadržavajući i dalje sve rezerve u pogledu stvarne vrijednosti takvog skupa.

Kineski stavovi također su u toj fazi priprema za Konferenciju došli do izražaja. Albansko odbijanje sudjelovanja u pripremama jasno je potvrdilo kineske namjere, a i cijeli niz kineskih službenih izjava pokazao je kineski interes za radikalno smanjivanje mogućnosti smirivanja interevropskih odnosa. Kineska politika postavila je tezu da cijela nova evropska atmosfera treba voditi podjeli evropskog kontinenta na »sfere utjecaja dviju super sila«, da je to zapravo korisno jedino Sovjetskom Savezu, koji će navodno dobiti veće mogućnosti manevriranja na kineskoj granici kada se smire odnosi na njegovoj Zapadnoj granici i sl. U tom smislu vođena je i posebna kampanja koja je imala za cilj oslabiti zajedničku djelatnost evropskih socijalističkih država članica Varšavskog ugovora i SEV-a. Tvrdeći da svaka socijalistička zemlja mora ići »svojim putem« i da je ekonomska integracija unutar SEV-a korisna jedino Sovjetskom Savezu, Kina je nastojala podržati zapadnoevropska kretanja, ističući čak da je postojanje NATO-a vrlo korisno.⁸

⁵ Ulstein, E.: *Nordic Security*, »Adelphi Paper«, br. 81.

⁶ R. Hunter: *Sicherheit für Europa*, Köln, 1972, str. 153—246.

⁷ Vidi detaljnije R. Vukadinović: *Američka vanjska politika i evropska sigurnost*, »Politička misao«, 1972, br. 4.

⁸ V. Sojak: *Za vytvořeni systemu bezpečnosti a spolupráce v Evropě*, »Mezinárodní vztahy«, 1972, br. 2, str. 9.

U cijelom tom razdoblju koje je prethodilo sazivu Konferencije diplomacija Sovjetskog Saveza i članica Varšavskog ugovora vrlo je aktivno podržavala ideju Konferencije, pridržavajući se uglavnom prijašnjih stavova izraženih u Praškoj deklaraciji Varšavskog ugovora. Osim toga Brandtova *Ostpolitik* i spremnost Sovjetskog Saveza da sudjeluje u rješavanju pitanja Zapadnog Berlina omogućili su stalnu sovjetsku aktivnost na evropskom planu, a konkretizacijom tih sporazuma pripreme za saziv Konferencije postale su moguće.

Višestrani pripremni razgovori koji su se odvijali u četiri kruga od 22. studenoga 1972. do 8. lipnja 1973. u Helsinkiju otvorili su put sazivu Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji i istodobno su tvorili važan prethodni korak postavljanju glavnih elemenata evropske problematike. Višestrani skup diplomatskih predstavnika svih evropskih država (osim Albanije), Kanade i Sjedinjenih Američkih Država pokazao je svu složenost evropskih kretanja, teškoće, ali i rezultate koji se mogu očekivati.

Na tom diplomatskom skupu, koji je s prekidima trajao nešto više od pola godine, evropske države, Kanada i SAD iznijele su svoja glavna gledanja na karakter, zadatke i ciljeve Konferencije. Iako su nisu rješavala meritorna pitanja, ipak je osnovni okvir stavova pojedinih država došao na vidjelo. Raspravljajući o pripremama za održavanje Konferencije, radilo se svakako i o znatno važnijim problemima, te je u toku pripremnih dogovora u velikoj mjeri bio uspostavljen opći konsensus o pojedinim pitanjima, dok su neka od njih zbog velikih razlika sasvim napuštena.

Članice Varšavskog ugovora nastojale su u početku razgovora uglavnom pokrenuti pitanja organizacije, procedure i programa Konferencije u nastojanju da se ona održi što prije. Na drugoj strani diplomati zapadnoevropskih država inzistirali su na detaljnijem analiziranju programskih pitanja Konferencije.⁹

Što se tiče samog rada pripremnog diplomatskog skupa, on se odmah suočio s činjenicom da je riječ o vrlo velikom tijelu i da se prvi put u Evropi sastao toliki broj diplomata s Istoka i Zapada. Upravo s obzirom na tu činjenicu već u samom početku rada prihvaćena su dva vrlo važna načela koja su poslije stalno poštovana. Naime predstavnici evropskih država složili su se da nova evropska situacija može biti građena samo u atmosferi:

- poštovanja ravnopravnosti svih država,
- prihvaćanju načela konsensusa prigodom donošenja određenih odluka.

To je omogućilo konstruktivno djelovanje svih delegacija i istodobno pružilo početno jamstvo da će se nova evropska rješenja tražiti uz poštovanje volje svih sudionika te velike političke inicijative.

Već nakon početnih diplomatskih rasprava bilo je odlučeno da se buduća Konferencija o evropskoj sigurnosti i suradnji bavi:

1. pitanjima evropske sigurnosti,
2. suradnjom na području privrede, znanosti, tehnike i čovjekove okoline,
3. suradnjom u humanitarnim i drugim područjima. O ta tri problema trebale su raspravljati odgovarajuće komisije, a istodobno je bilo odlučeno da

⁹ G. von Groll: *East-West Talks in Helsinki*, »Aussen Politik«, 1972, br. 4, str. 373.

se prije završetka rada pojedinih komisija ne daje veći publicitet njihovim stavovima, kako se ne bi prethodno utjecalo na javno mišljenje u pojedinim državama.

1. Pitanja evropske sigurnosti

Izravno su vezana uz fiksiranje načela na kojima bi se trebali zasnivati novi evropski odnosi između različitih država.

Članice Varšavskog ugovora u svojim brojnim dokumentima, a posebno u Praškoj deklaraciji iz godine 1972., postavile su svoju sliku načela evropskih odnosa u kojima se na prvom mjestu ističe neizmjenjivost i nepovredivost evropskih granica.¹⁰ To načelo uzima se kao osnovni preduvjet evropske stabilnosti, jer je, kako se to tvrdi u stavovima evropskih socijalističkih država, cijela evropska povijest bila ispunjena brojnim konfliktima upravo oko pitanja granica. Zbog toga bi fiksiranje postojećih granica i svečana obveza svih evropskih država da će se poštovati granične linije trebali biti temelj evropske sigurnosti i suradnje.

Međutim, većina zemalja sudionica privremenog skupa smatrala je da je ipak formulacija o neizmjenjivosti evropskih granica previše kruta i da isticanje načela zabrane upotrebe ili prijetnje silom, što je u ostalom fiksirano i u Povelji UN, treba poslužiti kao dovoljno jamstvo stabilnosti evropskih granica. Svakako da se samim tim ostavljala mogućnost za dogovorno razmatranje graničnih linija u situaciji boljih evropskih odnosa. U takvim stavovima prednjačile su članice NATO-a, koje upravo zbog njemačkog pitanja smatraju da bi, ukoliko se ostavi mogućnost stanovitog dogovaranja, i problem dvaju njemačkih država, odnosno njihovih granica, mogao biti ostavljen bar otvorenim.¹¹

Načela ravnopravnosti i suverenosti nisu izazvala veća neslaganja, isto tako kao ni traženja da se fiksira načelo zabrane upotrebe sile ili prijetnje silom, te principi mirnog rješavanja sporova, teritorijalnog integriteta, nemiješanja u unutrašnje stvari, suradnje među evropskim državama i savjesnog ispunjavanja obveza.

Zapadne države isticale su već u procesu fiksiranja načela odnosa među evropskim državama potrebu da se istakne načelo samoodređenja naroda i poštovanja ljudskih prava uključujući i slobodu mišljenja, uvjerenja i vjeroispovjesti. Socijalističke države suprotstavile su se tim načelima u prvom redu zbog toga što smatraju da u današnjoj fazi evropskog razvoja nema potrebe sa samoodređenjem naroda, tj. da su kretanja unutar evropskih država uglav-

¹⁰ U Praškoj deklaraciji VU o tome se doslovno kaže:

»nepovredivost granica. Postojeće granice između evropskih država, uključujući granice koje su nastale kao rezultat Drugog svjetskog rata, nenarušive su. Bilo kakav pokušaj njihova kršenja ugrozio bi svjetski mir. Zbog toga treba i dalje bezuvjetno poštovati nenarušivost postojećih granica, teritorijalnu cjelovitost evropskih država i u cjelini moraju biti isključena teritorijalna traženja jednih država prema drugima«.

Deklarace o miru bezpečnosti a spoluprace . . . , op. cit.

¹¹ G. von Groll: *East-West Talks . . .*, op. cit., str. 376—377.

nom već dovršena i s, druge strane, da se načela o poštovanju ljudskih prava trebaju promatrati prije svega kao unutrašnja stvar svake evropske države.¹²

Kako je u toku rada postalo jasno da između evropskih država postoje ne samo različita shvaćanja sadržaja, nego isto tako i reda prvenstva pojedinih pitanja, socijalističke države odustale su od forsiranja načela miroljubive koegzistencije i formule o deklaraciji sistema evropske kolektivne sigurnosti,¹³ smatrajući da pojedina načela oko kojih postoji nesuglasnost ne trebaju biti podređena i uzajamno vezana, iako je razumljivo da prihvaćanje svakog od tih načela tvori ukupnost sistema obveza za očuvanje sigurnosti i suradnje.

b) Vojni aspekti sigurnosti u početku nisu nailazili na veću zainteresiranost delegacija, ali u pripremama za Konferenciju o evropskoj sigurnosti i suradnji oni su ipak na stanovit način uzeti u razmatranje. I u tom pristupu bile su evidentne razlike između socijalističkih država i članica NATO-a. Međutim, kako su u međuvremenu započeli razgovori o uzajamnom i ravnomjernom smanjivanju vojnih snaga (MBFR) u Beču, evropski diplomati složili su se da se kao najvažniji i na neki način početni okvir analiza u Helsinkiju postavte tzv. mjere povjerenja. One bi trebale biti realizirane u obliku kolateralnih mjera vojnog karaktera u kojima se npr. predviđa prethodna najava održavanja velikih vojnih manevara i uzajamna razmjena promatrača na uzajamno prihvatljivim uvjetima.

Aktivnost evropskih nevezanih zemalja, tj. nesvrstanih i neutralnih država kao i Francuske, pomogla je da se unatoč postojećim razgovorima na liniji NATO-Varšavski ugovor kolateralne mjere istaknu kao element prijeko potreban da se i Konferencija, a i daljnji napori evropskih država usmjere u pravcu rješavanja pitanja vojnih aspekata sigurnosti. Jer je sasvim razumljivo da se evropska sigurnost ne može zamisliti bez rješavanja ili barem postupnog mijenjanja vojnih odnosa u Evropi.

Socijalističke države, koje su inače svojedobno inzistirale na otvorenosti razgovora o uzajamnom i ravnomjernom smanjivanju vojnih snaga u Evropi, što je trebalo omogućiti da sve evropske države sudjeluju na takvoj konferenciji bez obzira na svoju vezanost ili nevezanost blokovskim limitima, odlučno su se suprotstavljale ideji da se rezultati Konferencije u Beču vežu uz pripreme za Konferenciju u Helsinkiju. Po njima radi se o dva različita sklopa pitanja. Jedan je izrazito vojno-tehnički vrlo složeni aspekt, dok je u drugom slučaju riječ prvenstveno o političkim aspektima pitanja sigurnosti i suradnje, te bi uvjetovanje drugog prvim moglo samo otežati procese koji vode popuštanju u Evropi.¹⁴

c) Švicarski prijedlog o načinima mirnog rješavanja sporova evropskih država¹⁵ bio je predložen pretežno kao radni okvir, koji međutim nije bio posebno obrazložen. Nevezane evropske zemlje podržale su ideju i naznaku načina rješavanja sporova, a zapadne države članice NATO-a pokazale su ta-

¹² V. Sojak: *Evropsky meznik*, »Mezinarodni vztahy«, 1972, br. 4, str. 6—7.

¹³ G. von Groll: *East-West Talks . . .*, op cit., str. 377.

¹⁴ V. Sojak: *Evropsky meznik . . .*, op. cit., str. 7.

¹⁵ Prva najava švicarskog prijedloga izvršena je u »Neue Zürcher Zeitung«,

kođer interes. Socijalističke države nisu se javno izjasnile, međutim, švicarski je prijedlog i za njih bio prihvatljiv.

d) U toku priprema za Konferenciju nekoliko se puta postavilo pitanje Mediterana i mediteranskih država kao prirodnih interesenata za sva evropska rješenja. Mediteran i Bliski Istok zbog svoje blizine ne mogu se odvajati od evropskih kretanja i prihvaćanje mediteranskih zemalja kao sudionika tog procesa može samo obogatiti traženje novih rješenja.

Socijalističke države suprotstavljale su se takvim zahtjevima promatrajući evropsku sigurnost i suradnju, odnosno Konferenciju, kao početni skup na kome treba prvenstveno rješavati evropske probleme. One su istodobno isticale da ta rješenja ne smiju biti uperena protiv bilo koga i da od kvalitetnog mijenjanja evropskih odnosa mogu imati korist i ostali regioni, ali da u inicijalnoj fazi uključivanje Mediterana i Bliskog istoka može samo povećati broj aktera i proširiti kompleks pitanja.

Međutim, ipak je većina predstavnika evropskih država prihvatila da se pod točkom 1., tj. pod razmatranjem načela novih evropskih odnosa sigurnosti, razmotre i pitanja Mediterana.

2. Pitanja ekonomske, znanstvene i tehničke suradnje i rješavanje pitanja čovjekove okoline

Oko tog vrlo kompleksnog i sadržajno bogatog sklopa pitanja vodile su se važne diskusije.¹⁶ I u njima su također na vidljelo došli različiti temeljni pristupi i, istodobno različita očekivanja od same Konferencije.

Evropske socijalističke države promatrale su budući skup evropskih ministara kao pogodno mjesto na kojem bi se potaknulo riješenje pitanja svih evropskih odnosa i eliminirale barijere koje tu suradnju onemogućuju. Tvrdi da prije svega treba poštovati evropske realnosti, tj. različite društveno-političke i ekonomske sisteme stvorene u Evropi nakon II. svjetskog rata, socijalističke države istaknule su zahtjeve za poštovanjem uzajamne koristi i odstranjivanjem svih forma diskriminacije uz poštovanje odgovarajućih norma međunarodnog prava, osobito ravnopravnosti i nemiješanja u unutrašnje poslove drugih država. To bi trebalo voditi razvijanju raznih oblika ekonomske suradnje, i to prije svega na onim sektorima gdje za to postoje uzajamni interesi.

S druge strane, zapadne države smatrale su da isticanje klauzule najpovlaštenije nacije i načelo nediskriminacije nije dovoljno i da je potrebno diskutirati o svim onim oblicima koji stoje kao smetnja razvijanju ekonomskih kontakata. One su tražile proširenje industrijske kooperacije i pronalaženje

¹⁶ Autori iz socijalističkih država posebno ističu važnost razvijanja ekonomske suradnje između evropskih država s različitim društveno-ekonomskim uređenjem. U Evropi je usredotočeno oko 50% proizvodnih snaga svijeta i s tog područja dolazi oko 60% svjetske trgovine. No trgovina kapitalističkih država sa socijalističkim državama čini tek oko 3% njihove ukupne trgovinske razmjene sa svijetom. V. Sojak: *Evropsky meznik . . . , op. cit.*, str. 8.

Slične podatke o mogućnostima evropske trgovinske razmjene i proširenja oblika ekonomske suradnje vidi u: *Sovjetskaja vnesnjaja politika i evropejskaja bezopasnost*, Moskva, 1972, str. 113—127.

novih oblika ekonomske suradnje koji bi omogućili da se zapadne privatne firme lakše pojave u socijalističkim državama.

Socijalističke države, koje su vrlo detaljno razradile problematiku ekonomske i tehničke suradnje, podnijele su prijedloge u kojima se specificiraju moguća područja unapređenja evropskih odnosa. U tom cilju bilo bi potrebno težiti:

- kvalitativnom i kvantitativnom proširenju trgovinske razmjene,
- industrijskoj kooperaciji,
- mogućnostima izgradnje cjelovitog energetskog i prometnog sistema,
- suradnji na polju unapređivanja zaštite čovjekove sredine,
- znanstveno-tehničkoj suradnji.

Jugoslavija,¹⁷ Španjolska i Finska podnijele su prijedlog da ekonomski komitet također razmotri pitanje manje razvijenih evropskih regiona, pitanja stranih radnika i društvena pitanja koja proizlaze iz takvog preletanja evropskih veza i odnosa. Međutim, i ti su se prijedlozi po svom sadržaju razlikovali. Jugoslavenski prijedlog npr. inzistirao je na potrebi ulaganja u manje razvijene evropske regione kako bi se omogućilo veće zapošljavanje domaće radne snage i smanjenje odlazaka u inozemstvo, finski prijedlog posebno je tražio harmonizaciju zakonodavstva kako bi se osigurao približno isti tretman radnika, dok je španjolski prijedlog nastojao samo poboljšati uvjete u kojima žive i rade strani radnici zaposleni u razvijenim industrijskim državama Evrope.

3. Suradnja na humanitarnim i drugim područjima

Na tom opsežnom području, koje zahvaća pitanja razmjene na polju prosvjete, kulture, širenja informacija, kontakata među ljudima i rješavanje humanitarnih problema, bilo je najteže uskladiti suprotne stavove. Razlike postoje kako u pogledu značenja pojedinih oblika suradnje tako isto i u naznaci sredstava i ciljeva koji se žele ostvariti.

Zapadne države, koje su svoj prijedlog novih evropskih odnosa na tom području podnijele u obliku danskog prijedloga pod nazivom »Slobodna razmjena ideja i širenje informacija i kontakata među ljudima«, nastojale su istaknuti važnost te problematike i nužnost njezina cjelovitog rješavanja. Zapad je nastojao da se buduća Konferencija iskoristi kao pogodan forum na kojem bi evropske države prihvatile obvezu da poduzimanjem konkretnih mjera olakšaju stvaranje kontakata i pomognu unapređivanje evropskih odnosa. S tim u vezi zapadne su države podnijele i konkretne prijedloge u kojima se kaže da bi Konferencija trebala pomoći, osim unapređivanja oblika kulturne i prosvjetne suradnje kao i suradnje na polju informacija, spajanje razdvojenih obitelji, olakšavanje putovanja sa Zapada na Istok i obratno, omladinsku razmjenu, razmjenu filmova, radio i televizijskih emisija, olakšavanje rada novinara u evropskim zemljama i sl.

¹⁷ Detaljnije o jugoslavenskoj koncepciji evropske sigurnosti i suradnje vidi R. Vukadinović: *Jugoslavenska koncepcija sigurnosti i suradnje*, »Politička misao«, 1973, br. 1—2.

Socijalističke države inzistirale su da se svakako i dalje na prvom mjestu zadrži pitanje evropske sigurnosti, jer upravo stvaranje nove i sigurne Evrope omogućuje daljenje razvijanje svih oblika uzajamne suradnje.¹⁸

Polazeći od tvrdnje da kultura, kao i sve ostale oblasti ljudskih djelatnosti, odražava suprotnosti današnjeg svijeta, pa samim tim i Evrope, predstavnici socijalističkih zemalja isticali su da neka otvorena i nekontrolirana razmjena može sadržavati uz pozitivne i negativne elemente, koji bi pak mogli poslije utjecati na sve oblike sigurnosti i suradnje u Evropi.

Stoga su socijalističke države podržale ideju jačanja i unapređivanja kontakata, ali uz traženje da se pri tome poštuju načela međunarodnog prava, suverenitet država, ravnopravnost, nemiješanje u unutrašnje stvari i načelo uzajamne koristi. To znači da i kulturna suradnja ne bi smjela teći nekim slobodnim, sasvim nekontroliranim kanalima, nego bi morala imati institucionalizirane i organizirane oblike na razini: stručnih, sindikalnih, omladinskih, društvenih i sportskih kontakata.

Osim toga, socijalističke države stavile su i primjedbe na sam sadržaj suradnje ističući da u tom novom kvantumu interevropskih odnosa ne smije biti zaboravljena kvaliteta, kojoj one pridaju prednost. Po njihovu mišljenju potrebno je da u interevropskoj suradnji budu prije svega istaknuta ona djela i oblici suradnje koji obogaćuju evropske narode, te da se isključe sve one vrste koje bi tvorile otvorenu propagandu nasilja, agresije, mržnje, rasne nejednakosti, fašizma i šovinizma u odnosima među narodima. To se isto odnosi i na različite oblike antikomunizma, antisocijalizma i antisovjetizma, koji bi trebali pomoći eliminiranju dostignuća socijalističkih država i otupljivanju klasne borbe. U tu skupinu socijalističke države svrstavaju i sva ona djela i oblike suradnje koji su podređeni komercijalnim efektima i nemaju nikakvu kulturnu vrijednost, niti pak sa sobom nose bilo kakvu poruku humanog karaktera.¹⁹

Sa svoje strane socijalističke države posebno su se založile da se evropske države obvežu na poštovanje povijesnih i kulturnih vrijednosti već u svojim školskim programima i da se na taj način omogući stalna briga svih evropskih država da njihovi udžbenici povijesti, zemljopisa i književnosti daju objektivnu sliku evropskih odnosa, oslobođenju mržnje i nacionalnih predrasuda. One su isto tako podržale prijedloge zapadnih država da se u »opravdanim slučajevima« pomogne ostvarivanju kontakata između članova obitelji koji žive u raznim državama, spajanje razdvojenih obitelji i sklapanje brakova između državljana različitih evropskih zemalja.

4. Pitanja institucionalizacije evropske sigurnosti i suradnje

U svojim prijedlozima socijalističke su države nekoliko puta, još uoči održavanja salona ambasadora u Helsinkiju, predlagale stvaranje specijalnog

¹⁸ Socijalističke države članice VU istaknule su potrebu proširenja kulturne razmjene evropskih država još u svojoj Deklaraciji o učvršćenju mira i sigurnosti sa zasjedanja Varšavskog ugovora u Bukureštu 5. VII 1966. kao i u svom konkretnom prijedlogu za saziv Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji. Međutim, pod posebnom točkom »Proširenje kulturne suradnje, kontakata među organizacijama i ljudima i širenje informacija« prijedlog je iznesen u: »Rude pravo«, 22. 1. 1972.

¹⁹ V. Sojak: *Evropsky meznik* . . . , str. 10—11.

tijela koje bi se nakon Konferencije bavilo pitanjima evropskih odnosa i suradnje. Shvaćajući evropsku sigurnost i suradnju ne kao jedan čin, nego kao dugotrajni proces koji mora imati svoj kontinuitet, socijalističke države tražile su i institucionalizaciju evropske akcije.²⁰

Međutim, stvaranje specijalnog organa nije jednodušno prihvaćeno ni među zapadnim državama, a tako isto ni među nekim nevezanim evropskim zemljama. Smatralo se da takvo tijelo može postati ubrzo birokratizirano, te da ne može djelovati u pravcu jačanja evropskih veza. S druge strane, niz malih evropskih zemalja bojao se da bi u takvom organizmu evropskih odnosa mogle ubrzo početi dominirati veće evropske države. Socijalističke države nisu, međutim, inzistirale na prihvaćanju tog svog prijedloga. Shvaćajući otpore većine one su poslije modulirale i sam naziv organa ističući da on ne bi predstavljao nikakvo stalno djelujuće tijelo, nego da bi mogao djelovati u obliku »stalnog savjetodavnog komiteta«. Komitet ne bi imao nikakav naddržavni karakter, sve bi zemlje u njemu bile ravnopravne, a odluke bi se donosile konsensusom. Njegova djelatnost trebala bi biti usmjerena na razmjenu informacija o pitanjima evropske sigurnosti i suradnje, pripremu daljnjih konferencija i razmatranje pitanja koja bi mu stavila u nadležnost sama Konferencija. No kako je ta djelatnost vezana prije svega uz sam proces konferencije, odlučeno je da se to pitanje rješava poslije u skladu s rezultatima rada Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji.

Tzv. salon ambasadora u Helsinkiju koji je dugo i detaljno pripremao sastanak evropskih ministara vanjskih poslova, tj. započinjanje procesa evropske sigurnosti i suradnje, obavio je velik posao u povoljnoj međunarodnoj atmosferi. Popuštanje u odnosima između glavnih aktera međunarodne politike, susreti na najvišem nivou i želja svih evropskih država da se pristupi stvaranju novih odnosa na evropskom tlu utjecali su svakako i na mogućnost rješavanja određenih pitanja u Helsinkiju. Na taj način ambadorski skup postao je u stanovitu smislu predkonferencija evropskih država.

8. lipnja 1972. usvojene su Finalne preporuke za održavanje Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji čiji dnevni red ima četiri točke:

1. evropska sigurnost,
2. ekonomska suradnja, suradnja na polju znanosti, tehnike i zaštite čovjekove sredine,
3. suradnja na području prosvjete, informacija i ljudskih kontakata,
4. kontinuitet Konferencije.

Za svaku od ovih točaka u završnom dokumentu diplomatski predstavnici evropskih država, SAD i Kanade izradili su detaljne elemente oko kojih bi se trebala kretati aktivnost njihovih ministara vanjskih poslova.

²⁰ Na svom sastanku članice VU u Budimpešti godine 1970. predložile su stvaranje »permanentnog organa« kao treću točku dnevnog reda Konferencije. Iako je odgovor ministara NATO-a iz Rima godine 1970. također isticao da se stvaranje permanentnog tijela može promatrati kao sredstvo koje će unapređivati rad na ostvarivanju pitanja evropske sigurnosti i suradnje, poslije je zauzet uglavnom negativan stav prema tom pitanju i zapadne države uglavnom su bile protiv institucionalizacije evropske sigurnosti i suradnje.

1. Unutar pitanja evropske sigurnosti otvorene su mogućnosti za razmatranje svih političko-pravnih i vojnih faktora evropske sigurnosti, a isto je tako postignut i konsensus o isticanju glavnih političko-pravnih načela:

— suverena jednakost država i poštovanje prava koja su inherentna suverenosti,

- uzdržavanje od upotrebe ili prijetnje silom,
- nepovredivost granica,
- teritorijalni integritet,
- miroljubivo rješavanje sporova,
- nemiješanje u unutrašnje stvari,
- poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda uključujući slobodu misli, savjesti i vjeroispovjesti i uvjerenja,
- jednaka prava i samoodređenje naroda,
- suradnja država,
- ispunjavanje u dobroj namjeri međunarodnopravnih obveza.

Ti principi ne smatraju se, međutim, definitivnima i omogućeno je da se u daljnjem radu, kako na Konferenciji ministara tako i kasnije, lista načela upotpunjava.

Što se tiče vojnih aspekata evropske sigurnosti, istaknuta je važnost kolektoralnih mjera koje trebaju voditi jačanju povjerenja između pojedinih evropskih država, što se također ostavlja u nadležnost Konferencije.

2. U završnim preporukama predloženo je državama sudionicima Konferencije da pod drugom točkom razmatraju pitanja vezana uz:

- unapređivanje trgovinske razmjene,
- suradnju u industriji i kod projekata od općeg evropskog značenja,
- znanstveno-tehničku suradnju,
- suradnju na području zaštite čovjekove sredine,
- oblike unapređivanja evropske suradnje u prometu, turizmu, rješavanju pitanja radne snage.

U tu skupinu ušla je i preporuka Konferenciji da se vodi računa o interesima zemalja u razvoju i o širim privrednim kretanjima u svjetskim relacijama. Izričito je spomenuto i područje Mediterana i njegova veza s evropskim kretanjima.

3. Točka koja je inače izazivala najveće diskusije ipak je usklađena uz preporuku Konferenciji da razmotri sve mogućnosti suradnje evropskih država i naroda na polju kulturnih odnosa i razmjene, slobodnijeg i šireg prenošenja informacija i povećanog kretanja ljudi, ali pod uvjetom da se u svim tim akcijama poštuju načela koja će biti istaknuta u dokumentu o odnosima među državama.

4. Predloženo je Konferenciji ministara da razmotri daljnje potrebne mjere za održavanje kontinuiteta evropske sigurnosti i suradnje.

U pogledu održavanja same Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji ambadorski salon predložio je njezino odvijanje u tri faze.

— Prva faza započela bi 3. srpnja 1972. na razini ministara vanjskih poslova u Helsinkiju,

— druga bi faza nastupila nakon Konferencije i na njoj bi se u komisijama i podkomisijama u skladu s točkama dnevnog reda pripremali konačni dokumenti Konferencije. Druga faza trebala bi se održati u Ženevi,

— treća faza trebala bi uslijediti nakon konačne izrade dokumenata i ponovno bi se održala u Helsinkiju na ministarskom ili pak na najvišem nivou šefova evropskih vlada i država.

Što se tiče same procedure, predkonferencija u Helsinkiju dala je vrlo značajne rezultate, ona je među ostalim pokazala da se nakon dugog niza godina neprijateljstva i izolacije među evropskim državama, bez obzira na njihova različita politička, društvena i ekonomska uređenja, mogu naći zajedničke mogućnosti komuniciranja. Evropske države su isto tako, unatoč svojoj blokovskoj vezanosti ili nevezanosti, nastojale djelovati kao suverene i nezavisne države, a to načelo ravnopravnosti sudjelovanja svih evropskih država bilo je posebno potkrijepljeno i time što su sve odluke bile donešene konsensusom i na bazi principa rotacije funkcija.²¹

Tako je zapravo diplomatska predkonferencija u Helsinkiju u sadržajnom i formalnom smislu obavila golemi dio posla. Ona je u praksi pokazala kakvi su manje više središnji politički stavovi pojedinih zemalja, od kojih točaka one neće odstupiti i koji elementi ostaju podobni za daljnje usklađivanje na bazi konsensusa. Veliki pripremni posao nije, naravno, dao neke spektakularne rezultate, ali je zato svojim trajanjem i postupno usklađenim stavovima jasno pokazao da postoji želja za traženjem novih rješenja i uvjerenje zemalja sudionica da se na evropskom kontinentu mogu realizirati ta nova svakako pozitivna rješenja.²²

²¹ M. Stojaković: *Konferencija o evropskoj bezbednosti*, »Međunarodna politika«, 1973, br. 558—559.

²² Potvrda takve ocjene može se naći i u internacionalnom zborniku radova različitih autora iz evropskih država u kome se analiziraju buduća evropska kretanja kao dio pozitivnih kretanja koja bi u budućnosti trebala poprimiti još konkretnije oblike. *Europe 1960*, Ženeva, 1973.

RADOVAN VUKADINOVIC

ACHIEVEMENTS, DILEMAS AND RESULTS OF THE PREPARATORY
CONFERENCE IN HELSINKI

(Summary)

In the introduction to his text the author analyses the achievements and dilemmas of the preparatory conference on European Security Conference in Helsinki. The author also analyses the attitudes of several participating countries, stressing their readiness to undertake the preparations for an eventual full-fledged conference. On the basis of the corresponding documents the author enlightens the agenda: European security, the cooperation on the field of trade, technology and science, the problems concerning ecology, the cooperation on the field of humanitarianism and the establishing of European security and cooperation.

The fine prospect in finding the solutions that would satisfy both sides is to be seen in all four items of the agenda, and in spite of the fact that in some of the fields (the problem of security) exist very controversial viewpoints concerning the character, significance and validity of the future solutions, it is reasonable to assume that the basic agreement concerning the definition of the agenda is achieved. On the other side, the prospect of achieving the mutual viewpoint concerning the problems of cooperation on the field of economy, technology and science as well as that concerning the problems of the environment (ecology) is far better.

Having presented the results of the preparatory conference in Helsinki the author points out that the meeting has finished a great deal of work. The meeting of the diplomatic delegates showed what are the central political viewpoints of various countries, in which items they are not ready to resign and which elements can still be solved on the basis of consensus. It is of the great importance, said the author in the conclusion of the text, that the countries, the full members of the meeting, did their best in assuming the position of independant and sovereign countries, and this resulted in the fact that all the decisions were made according to consensus and on the basis of the principle of the rotation of functions.

Translated by Marija Partbauer