

BOŽICA BLAGOVIĆ

## KONFERENCIJA O EVROPSKOJ SURADNJI I SIGURNOSTI INTERESI I DILEME

»Pod prijetnjom samouništenja čovječanstva koegzistencija je postala pitanjem egzistencije.«<sup>1</sup>

Willy Brandt

Problem evropske suradnje i sigurnosti godinama je jedno od osnovnih pitanja odnosa među evropskim državama i međunarodnih odnosa u cjelini. Upravo održana pripremna konferencija o evropskoj suradnji i sigurnosti, nakon niza godina bezuspješno diplomatskih nastojanja da do nje dođe, jasan je pokazatelj sadašnjih ostvarenih međunarodnih i evropskih pretpostavaka za unapređenje evropske suradnje i stvaranje novog tipa međunarodnih odnosa na općem planu.<sup>2</sup>

### *Pretpostavke održavanja Konferencije*

Osnovna obilježja aktualnih međunarodnih odnosa, koja se očituju u napuštanju hladnoratnih odnosa nepovjerenja, napetosti, neprijateljstava i pomankanja suradnje na raznim područjima među svjetskim supersilama, blokovima i zemljama u njihovim okvirima, na odnose pregovaranja, postavljanja suradnje i sklapanja niza konkretnih ugovora oko najznačajnijih međunarodnih pitanja, za evropski su prostor od posebne važnosti. Činjenica da je Evropa bila glavnim poprištem Drugog svjetskog rata, prostorom poratne blokovske podjele, na kojem se najjače osjetio sukob interesa sila, različitih ideologija, društveno-političkih sistema i tržišnih granica, upućuje na nužnost da se upravo na evropskom tlu preispitaju mogućnosti razvijanja boljih odnosa među silama, zemalja u Evropi, a zatim i međunarodnih odnosa uopće.

Napuštanje »ere konfrontacije« i otvaranje »ere popuštanja«, o čemu je nekoliko puta za proteklog mandata govorio Nixon, nastavljajući započetu liniju

<sup>1</sup> »Unter der Drohung einer Selbstvernichtung der Menschheit ist die Koexistenz zur Frage der Existenz überhaupt geworden«, Willy Brandt — iz govora održanog 11. prosinca 1971. na Univerzitetu u Oslu prigodom primanja Nobelove nagrade za mir (»Europa Archiv« br. 2/1972, str. 261).

<sup>2</sup> Pripremna konferencija 34 ambasadora evropskih zemalja, izuzev Albanije, uz prisutnost SAD i Kanade, održana je sredinom studenog 1972.

međunarodne politike njegovih prethodnika, svakako nije došlo samo od sebe. Prethodilo mu je niz značajnih svjetskih procesa i promjena u tom pravcu. Tu prije svega treba imati na umu izjednačavanje nuklearne moći supersila, gdje je Sovjetski Savez u razmjerno kratkom razdoblju ugrozio američki nuklearni monopol stvoren neposredno nakon rata, da bi ubrzo postao ravnopravan vojni, a time i politički partner u međunarodnim odnosima. Demonstracija vojne snage i dokazivanje nadmoći povezano je s rizikom totalnog uništenja, a daljnja trka u naoružavanju moguća je samo uz krupne ekonomske žrtve, koje osjeća i prva sila svijeta kao uzrok socijalnih poremećaja i socijalnih i političkih konflikata u okviru svojih granica. Niz ozbiljnijih svjetskih događaja na strateški važnim područjima za obje svjetske sile, kao što su korejski sukob, kubanska kriza, vijetnamski rat i sl., stavljalo je na kušnju njihove snage, pa je — premda atomsko oružje nije upotrijebljeno — postajalo sve vidljivije da je balans među njima uspostavljen i da je nužno izabrati novi stil u odnosima sila kao i na globalnom planu. Iako je trka u naoružavanju nastavljena, započeti su pregovori o njezinu ograničavanju i o uvjetima obostranog razoružanja.

Pregovori o ograničavanju strateškog naoružavanja, započeti sredinom godine 1969. predstavljali su stoga i svojevrsno odmjeravanje snaga Istoka i Zapada, a sporazum o ograničavanju strateških naoružanja, postignut nakon trogodišnjih pregovora vođenih u Beču, Helsinkiju i Moskvi, bio je ujedno i službeno priznanje ravnoteže vojne moći sila, te znak početka partnerstva u njihovim odnosima. Zaključeni Sporazum otvorio je isto tako nove mogućnosti nizu dogovora i sklapanja aranžmana među dvjema stranama i u ostalim oblastima, počev od ekonomskih ugovora do suradnje na području zdravstva, zaštite čovjekove okoline i sl., a politički posebno je dalekosežno otvaranje novih međunarodnih kretanja u Evropi, na azijskom području i dr. U oblasti razoružanja SALT I. otvorio je put novom dogovaranju o razoružanju, koje se upravo odvija.

Na spomenuta »otvaranja« u odnosima među silama utjecao je i niz drugih svjetskih procesa, koji su nedvojbeno ukazivali na izrastanje novih centara moći u svijetu, čime su sve ozbiljnije ugrožene do tada stabilne pozicije dviju vodećih zemalja, a sve se evidentnije postavljao zahtjev za preraspodjelom svjetskog utjecaja i novog profiliranja međunarodnih odnosa u cjelini. Novi pretendenti na svjetsku hijerarhiju, države bilo ekonomski snažne, bilo politički zainteresirane za svjetski vrh, kao što su Evropsko zajedničko tržište, Zapadna Njemačka, Japan, Narodna Republika Kina i druge svojom su pojavom i angažmanom u međunarodnim odnosima počele sve znatnije utjecati na njihovu transformaciju od bipolarnog k multipolarnom sistemu. Samim tim globalna uloga i položaj Sjedinjenih Država i Sovjetskog Saveza počeli su se mijenjati, a suradnja među njima ispostavila se kao jedina realna alternativa prijašnjem odnosu uzajamnog odmjeravanja snaga i bitke za međunarodnu dominaciju.

Zbivanja u Evropi, koja i nadalje predstavlja dio svijeta podložan dubokim promjenama, evidentno pokazuju da se spomenuti proces stvaranja multipolarnog sistema moći u svijetu i na ovom području isto tako konkretno reflektira. Snažan ekonomski prosperitet Zapadne Evrope, u kojoj je upravo početkom ove godine završeno združivanje Britanije, Danske i Irske, čime je stvoren »Klub devetorice« i time još više povećan moćan ekonomski potencijal ovog dijela svijeta, dovoljna je podloga i za politički relevantnu poziciju u svijetu

kao i za zahtjev za preispitivanjem postojećeg globalnog utjecaja. Kada bi se realiziranom nivou ekonomskog progressa ovog područja pridružila i veća politička jedinstvenost, pretenzije za samostalnijom ulogom u svjetskoj politici toga područja imale bi još veće šanse da se ostvare.

Zahtjev zapadnoevropskih država za samostalnijom i širom realizacijom vlastitih nacionalnih interesa, jačanjem vlastitih vojnih kapaciteta i stvaranjem nacionalnih oblika sigurnosti sve više neovisno o blokovima i interesima supersila, istaknut još De Golovom nacionalnom politikom u okviru atlantske alijanse, kao i traženja da se zemlje Zapadne Evrope na nov način odnose prema istočnom evropskom dijelu zemalja, znak su nastojanja da se to područje oslobodi američke političke i ekonomske dominacije. U tim kretanjima, u ovom trenutku, još uvijek snažnu ulogu igra međutim američki kapital, za koga su zapadnoevropske zemlje živo zainteresirane. Isto tako, za same Sjedinjene Države održavanje utjecaja — ekonomskog i političkog — kao i opće pozicije u Zapadnoj Evropi, jedno je od osnovnih i trajnih strateških interesa.<sup>3</sup> Spomenutu tendenciju prijeći i još uvijek vrlo jak utjecaj organizacije NATO-pakta kao i činjenica da su SAD spremne i na određene promjene odnosa u njegovoj strukturi, samo u interesu prilagođivanja te organizacije novonastalim potrebama.

S druge strane, za takvu Zapadnu Evropu, posebno za EEZ, u kome se od početka šezdesetih godina do danas primjećuje snažan ekonomski razvoj i relativno visok stupanj integriranja nacionalnih privreda u njegovim okvirima, uzimajući u obzir i spomenuta društveno-politička kretanja na tom području, pokazuje sve veći interes Sovjetski Savez i cijela istočnoevropska zajednica zemalja. Za razliku od Zapadne Evrope, u Istočnoj se Evropi šezdesetih godina počelo zapažati sve izrazitije zaostajanje za tehnološkom revolucijom u svijetu, opadanje tempa rasta nacionalnih dohodaka i produktivnosti rada, posebno zaostajanje u razvoju poljoprivrede, specijalizacije i kooperacije, što je sve rezultiralo nedovoljnom uključenosti ovih zemalja u međunarodnu podjelu rada. Izlaz iz teškoća reformama nacionalnih privrednih sistema, a ni reforme provedene u SEV-u, nisu međutim riješili postojeće probleme, pa se ekonomska suradnja sa Zapadom pokazala kao nužan i ekonomski logičan izlaz iz postojećeg stanja. Ako se tome doda već postojeći interes Zapadne Evrope za ekonomsku kooperaciju, onda je razumljivo da je govor L. I. Brežnjeva na XV. kongresu sovjetskih sindikata, u kojem je EEZ prvi puta priznata od strane Sovjetskog Saveza, uz jasno naznačen interes članica SEV-a za obostranu privrednu pomoć i suradnju, na Zapadu proučen s izuzetnom pomnjom. Postalo je nedvojbeno da se i Istočna Evropa »otvara« u jednom širem i općem kontekstu evropskih kretanja k odnosima suradnje i čvršćeg povezivanja njezina istočnog i zapadnog dijela.

Krupan doprinos razvoju povoljnije atmosfere za suradnju u Evropi doprinijele su i akcije nesvrstanih, izvanblokovskih zemalja, koje su se u tijeku jednog decenija intenzivno zalagale za napuštanje hladnoratnih odnosa između

<sup>3</sup> »Für alle ständigen Interessen der amerikanischen Aussenpolitik-Sicherheit, wirtschaftlicher Wohlstand und Frieden-spielt Europa auch weiterhin eine zentrale Rolle.«

»Za sve stalne interese američke vanjske politike-sigurnost, privredno blagostanje i mir-Evropa igra i dalje centralnu ulogu« — iz govora američkog ministra vanjskih poslova Williama P. Rogersa pred skupom novinara u Washingtonu 1. prosinca 1971. (»Europa Archiv« br. 4/1972, str. 93).

Istoka i Zapada i loših međuevropskih odnosa, te za prihvaćanje principa miroljubive aktivne koegzistencije kao osnove njihovih međusobnih kontakata. Nastojanja upravo malih i srednjih zemalja svijeta mogla su se identificirati i s interesima malih evropskih zemalja, koje su težile uspostavljanju mira u Evropi i trajnih i čvrstih oblika sigurnosti i koji će garantirati prosperitet svim evropskim zemljama. Sigurno je da su nastojanja tih zemalja utjecala na popuštanje napetosti u svijetu kao i na stvaranje pretpostavaka za upravo aktualne događaje na evropskom tlu i pripreme oko održavanja evropske konferencije o sigurnosti i suradnji. Posebnu važnost, u tom kontekstu, treba pridati nastojanjima neutralnih evropskih zemalja i nesvrstane Jugoslavije.

Već početkom godine 1969. finska je vlada predložila evropskim zemljama održavanje konferencije na evropskom nivou, zatim je Austrija predložila Beč kao mjesto održavanja diskusija među ekspertima, a Švedska pokazala veliku zainteresiranost za takvu konferenciju. Slijedeće godine najveći dio evropskih zemalja povoljno je odgovorio na finski aid-memoar i izrazio potrebu za održavanje takvog skupa evropskih zemalja. Jugoslavija, jedna od dvije nesvrstane evropske zemlje, od samog je početka svoje vanjskopolitičke djelatnosti pokazala orijentaciju negiranja neophodnosti blokovskih struktura za sigurnost Evrope i kontinuirano se zalagala za suradnju svih evropskih država na principima nevrstane politike, neovisno o poznatim razlikama u sistemima, ideologiji i sl. Održavanje konferencije o suradnji i sigurnosti u Evropi Jugoslavija je u cijelom proteklom periodu ocjenjivala kao nužan politički korak za uspostavljanje trajnog mira na tom području i bila jedan od aktera niza diplomatskih poteza koji su se godinama poduzimali u tom pravcu.<sup>4</sup>

#### *Njemački problem i »Istočni ugovori«*

Uz navedene opće i šire pretpostavke za održavanje konferencije o evropskoj suradnji i sigurnosti nužno je posvetiti potrebnu pozornost i prvim konkretnim političkim potezima u Evropi koji su omogućili ostala evropska i međunarodna kretanja, odnosno onim diplomatskim akcijama koje su doprinijele rješavanju njemačkog problema i uspostavljanju kvalitetno novih odnosa na relaciji evropskog Istoka i Zapada.

U cijelom poratnom razdoblju jedna od ključnih točaka napetosti u Srednjoj Evropi, podijeljeni Berlin i podijeljene njemačke države — njemačko pi-

<sup>4</sup> Jugoslavija je jedan od predlagača rezolucije Akcija u Evropi regionalnog karaktera u cilju unapređenja dobrosusjedskih odnosa međuevropskih država s različitim društvenim i političkim sistemom, koja je usvojena na XX. zasjedanju Generalne skupštine UN 1965.;

— aktivno je sudjelovala u akcijama »Grupe IX«, poslije »X«, evropskih država;

— godine 1964. u Beogradu je održan konzultativni sastanak o prevladavanju blokovske podijeljenosti Evrope;

— u siječnju 1967. Državni sekretarijat za vanjske poslove dostavio je vladama svih evropskih država Memorandum o unapređivanju evropske suradnje;

— u tijeku 1971. prigodom posjeta zemljama Zapadne Evrope predsjednik Tito je vodio niz razgovora o unapređivanju suradnje u Evropi;

— u krugu mediteranskih nesvrstanih zemalja godine 1972. također su razmatrana evropska pitanja i niz drugih akcija.

tanje — vjerojatno su i najbolje svjedočanstvo podijeljene Evrope u cjelini. Počev od godine 1947., od kada se može slijediti komadanje bivšeg njemačkog teritorija stvaranjem nacionalnih ekonomskih savjeta u njezinu istočnom dijelu i potpisivanjem prvih bilateralnih ugovora s SSSR-om, te vezivanjem zapadnog dijela Njemačke za Maršalov plan i Trumanovu doktrinu, proces podjele bivše Njemačke u dvije različite državne tvorevine tekao je usporedno s konsolidacijom Istočne i Zapadne Evrope. Okončanje Berlinske krize, prve manifestacije hladnog rata na ovom području, u tijeku 1949. podudara se s konačnim raskolom Evrope i stvaranjem zapadne vojnopolitičke integracije, na koju zemlje Istočne Evrope odgovaraju još čvršćim međusobnim povezivanjem i osloncem na Sovjetski Savez, da bi šet godina kasnije i same formirale vojnopolitičku organizaciju.<sup>5</sup>

Stoga je gotovo simbolična značaja činjenica da je upravo jedna od dviju njemačkih država započela novo evropsko razdoblje suradnje i dogovaranja.

I premda je potpisan Sporazum o neagresiji između Savezne Republike Njemačke i Sovjetskog Saveza bio prije svega znak novih raspoloženja u odnosima sila i blokova, te rezultat spomenutih svjetskih promjena, treba odati dužno priznanje i stranama potpisnicama za napore u njegovoj realizaciji. Formalno i stvarno Sporazum je pokrenuo niz ostalih diplomatsko-političkih akcija i stvorio uvjete za ostale dogovore između dviju država, između SAD i SSSR-a, kao i između samih evropskih država, otvarajući i nove mogućnosti za održavanje jedne sveevropske konferencije.<sup>6</sup>

Sporazumom su, prvi put, i formalno prihvaćene poratne granice u Evropi, bez čega je teško ostvariv trajni evropski mir. To je omogućilo i sklapanje ugovora između Savezne Republike Njemačke i NR Poljske, pregovore s Čehoslovačkom te dugo očekivani sporazum četiriju sila o Berlinu, a potkraj prošle godine i sklapanje Osnovnog sporazuma između dvije Njemačke prethodilo je niz manjih međusobnih dogovora, među kojima Ugovor o saobraćaju<sup>7</sup> između dvije njemačke države ima, kao prioritetnu, upravo političku važnost. To je bio prvi međudržavni ugovor između SRNJ i DRNJ, bez sudjelovanja i miješanja bivših saveznika, u kojem su obje njemačke države potpuno ravnopravno tretirane. Ako se uzme u obzir dugogodišnje nepriznavanje Demokratske Republike Njemačke kao suverene države, onda je Ugovor o saobraćaju predstavljao znatnu prekretnicu u normalizaciji njihovih odnosa, odustajanje SRNJ od Halštajnovе doktrine i prijelom u međuevropskim odnosima uopće. Najnoviji pozitivni rezultati u međunjemačkim odnosima, normalizacija diplomatskih odnosa među DRNJ i niza evropskih zemalja i ostalih država u svijetu te stabilizacija prilika u Srednjoj Evropi solidna su osnovna provođenja i treće etape zapadnonjemačke »Istočne politike«, koja kao osnovne ciljeve sadrži izgradnju

<sup>5</sup> Formiranje NATO-pakta 1949. i Varšavskog ugovora 1955.

<sup>6</sup> Pogledati: Der Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Bonn, Presse-Und Informationsamt der Bundesregierung 1970.

<sup>7</sup> 7. prosinca 1970. Brandt i Cirankijević potpisali su u Varšavi sporazum po kojem je Zapadna Njemačka priznala poratne granice u Evropi. Po tim granicama NR Poljska ima pravo na 104000 kvadratnih kilometara bivšeg njemačkog teritorija.

Sporazum o saobraćaju između dvije njemačke države potpisan je 12. svibnja 1972. u Bonnu.



trajnog mira u Evropi i razvoj svestrane suradnje među evropskim državama neovisno o njihovim istočno-zapadnim odnosima. U tom je kontekstu prvi korak upravo održavanje Konferencije o evropskoj suradnji i sigurnosti.

#### *Interesi za održavanje Konferencije*

##### *Savezna Republika Njemačka*

Osim navedenih dugoročnih planova u Evropi i za Evropu sigurno je da SRNJ ima i vlastitih ništa manje važnih interesa da do pune normalizacije evropskih prilika što prije dođe. Ti su interesi posebno sadržani u ekonomskim potrebama SRNJ. Kao zemlja jedne od najjačih privreda u svijetu, zemlja visoke tehnologije i velike potražnje radne snage, Savezna Republika Njemačka nužno traži izlazak na nova tržišta, posebno na područje istočnoevropskih zemalja. Već su i sami »Istočni ugovori« sa Sovjetskim Savezom urodili sklapanjem vrlo povoljnih trgovačkih aranžmana između dvije zemlje, što je njemačkom kapitalu i industrijskim magnatima otvorilo put trgovačke suradnje i s cijelim istočnoevropskim područjem. U političkom smislu treća etapa »Istočne politike« donosi Saveznoj Republici nov politički položaj u Evropi i šanse nove političke uloge na tom području, što uz ekonomsku moć predstavlja snažne argumente za jačom pozicijom SRNJ i u okviru zapadne alijanse.

##### *Sovjetski Savez*

Nastojanja Sovjetskog Saveza oko uspostavljanja mira i koegzistencije između evropskih država datiraju još iz Lenjinova doba i problema održanja prve socijalističke države u neprijateljskom kapitalističkom okruženju. Sovjetskom je Savezu i tada i danas mir bio preduvjet progressa socijalističkih društvenih odnosa i mirnog nadmetanja i takmičenja s kapitalističkim sistemom. Danas, mir je nužna komponenta društvenog, ekonomskog i političkog prosperiteta socijalističke zajednice u cjelini, a svaki sukob lokalnih i svjetskih razmjera može tome samo štetiti.

Stoga su razumljiva trajna nastojanja Sovjetskog Saveza, Varšavskog ugovora i socijalističkog kruga zemalja da se održi Evropska konferencija o suradnji i sigurnosti kako bi se i odnosi među evropskim zemljama što prije unaprijedili. Ona se mogu slijediti još od Berlinskog sastanka, kada je sovjetski ministar vanjskih poslova Molotov izložio svoj plan stalnog sazivanja evropskih konferencija na kojima bi se rješavala pitanja važna za evropske zemlje, pa do nastojanja, deset godina kasnije 1964., poljskog ministra Rapackoga na Generalnoj skupštini UN, koji je službeno zatražio sazivanje takvog evropskog skupa. Zatim su od godine 1966. uslijedili prijedlozi Varšavskog ugovora o njezinu sazivanju, u kojima su sve evropske zemlje pozivane na razvijanje dobrosusjedskih odnosa na principima nezavisnosti, suvereniteta, ravnopravnosti i nemiješanja u unutrašnje poslove. Iste su mogućnosti naglašene i na XXIV. kongresu KP SSSR-a, na kome je zacrtana politika »mirovne ofanzive« Sovjetskog Saveza u Evropi i pozvane sve zemlje na suradnju neovisno o tome kojem bloku pripadaju.

Razumljivo je da detaljnija analiza takve sovjetske evropske politike može otkriti i niz ostalih nacionalnih interesa Sovjetskog Saveza i istočne zajednice zemalja za stvaranjem novih evropskih odnosa i održavanjem Konferencije. Kao osnovno, ti su interesi sadržani u potrebi da se na jednoj sveevropskoj konferenciji multilateralno prizna postojeći status quo u Evropi, a time i sadašnja sovjetska evropska pozicija;

— ukoliko bi Evropska konferencija o suradnji i sigurnosti postigla određene rezultate i na planu uzajamnog izbalansiranog smanjenja vojnih trupa u Evropi, Sovjetskom bi Savezu omogućila očuvanje vojnog balansa sa Sjedinjenim Državama na tom području uz daleko manje materijalne izdatke od postojećih. Time bi se ujedno oslobodio dio političkih, vojnih i diplomatskih snaga SSSR-a za kontakte s NR Kinom, koji su i dalje vrlo loši;

— jedan od najvažnijih svakako je ekonomski interes SSSR-a i zajednice socijalističkih zemalja: izlazak na tržište Zapadne Evrope i sklapanje povoljnih ekonomskih ugovora;

— napokon, ideološkom momentu i određenim mogućnostima prodora socijalističkih ideja na Zapad ne treba nipošto namijeniti posljednju ulogu, jer na njegovu važnost ukazuje i činjenica da upravo tom interesu Istoka najviše pozornosti posvećuju zapadne države.

#### *Sjedinjene Američke Države*

Za razliku od Sovjetskog Saveza, Sjedinjenim Državama i malom broju zapadnih zemalja održavanje konferencije o evropskoj suradnji i sigurnosti nije bilo u interesu. Na brojne inicijative istočne strane, posebno Varšavskog ugovora o unapređivanju međusobne suradnje, te pozive na uzajamne pregovore, kao i na prijedloge o održavanju sveevropske konferencije, SAD i NATO-pakt dugo vremena ne odgovaraju, a zatim predlažu obostrano smanjenje oružanih snaga blokova, uvjetujući time svoj pristanak za održavanje Konferencije. Zasjedanja NATO-saveza u tijeku 1968., 69., 70. i 71., na kojima se dalje razrađuje taj prijedlog, evidentno pokazuju da je za Zapad, a posebno za SAD, upravo taj moment od posebna interesa. Stoga se američki interesi mogu klasificirati na slijedeći način:

— jedan od najvažnijih američkih ciljeva koji se imaju postići u radu buduće Konferencije svakako je dogovor o započinjanju pregovora o smanjenju sovjetskih vojnih efektivna u Istočnoj Evropi i vlastitih u Zapadnoj, što bi smanjilo troškove njihova održavanja, očuvalo postojeći odnos snaga i udovoljilo onim strujama u Americi koje su oštro protiv visokih vojnih izdataka Sjedinjenih Država;

— Konferencijom treba zadržati status quo u Evropi, što je jedan od dugoročnijih američkih interesa;

— preko Konferencije o evropskoj suradnji i sigurnosti SAD žele još jednom fiksirati i zadržati kontrolu nad aktivnošću ostalih članica NATO-a, posebno u njihovim daljnjim kontaktima s istočnoevropskim zemljama;

— jedan od važnijih američkih interesa koje bi Konferencija mogla realizirati svakako je proširivanje vrlo uspješno započetog dijaloga s Moskvom i sklapanje dogovora relevantnih za interese supersila.

Ocjenjujući da je nastupio povoljan trenutak u svijetu, Evropi i u odnosu sa SSSR-om za ostvarivanje dijela nacionalnih interesa, Sjedinjene su Države pristale na održavanje spomenutog skupa.

#### *Francuska*

U tijeku godine 1973. Francusku očekuju novi izbori, koji trebaju riješiti pitanje ostajanja degolista na vlasti ili, možda, dolazak ljevice, koja je u ovom trenutku vrlo jaka i može pružiti francuskom biraču dosta oportun program. Za očekivati je da u Francuskoj i dalje postoje stanovita shvaćanja bliska De Golovim planovima »evropske Evrope«, jedinstvene i oslobođene utjecaja i interesa velikih sila, povezane u samostalnu snagu koja se može ravnopravno pojaviti kao treći element u tadašnjoj bipolarnoj strukturi moći u svijetu. Činjenica je, međutim, da je nova politička garnitura nakon De Gola u stanovitoj mjeri odstupila od takvih shvaćanja, promijenila mišljenje o engleskom ulasku u Zapadnoevropsko tržište te se jače povezala sa Zapadom. U strahu pred opasnošću novog jačanja Njemačke, posebno Zapadne, Francuska i dalje smatra neophodnim postojanje i zadržavanje američkih vojnih snaga u Evropi, pa se i izjasnila protiv smanjenja trupa smatrajući da ono može dovesti do nestabilne političke situacije u tom dijelu svijeta i do neutralizacije jednog dijela evropskih država.<sup>8</sup> Za očekivati je da će Francuska slične stavove zauzeti i na Konferenciji.

#### *Engleska*

Engleska, naprotiv, u najnovije vrijeme sve češće izražava sumnju u efikasnost daljnjeg oslanjanja evropskih zemalja na američku pomoć u pitanjima obrane i garancije sigurnosti, zastupajući ideju jačanja takve EEZ u kojoj bi se Velika Britanija u trokutu s Francuskom i Zapadnom Njemačkom mogla pojaviti kao ravnopravan partner vodećih sila u vođenju međunarodne politike i kreiranju osnovnih pravaca kretanja međunarodnih odnosa u budućnosti.

U tom se kontekstu i na Evropsku konferenciju o sigurnosti gleda kao na povoljnu priliku ispitivanja raspoloženja i evropskih prilika za osiguranje novog engleskog položaja na starom kontinentu.

#### *Male, neutralne i nesvrstane zemlje Evrope*

Činjenica da su se u cijelom proteklom periodu male i neutralne evropske zemlje vrlo mnogo angažirale da se konferencija na evropskom nivou i održi, govori dovoljno o tome da upravo taj dio država predstavlja puni evropski interes. Lišene blokovskih interesa i stega, a najjače osjećajući njihovu preživjelost, zemlje kao što su Švicarska, Jugoslavija, Finska, Švedska, Austrija i Cipar mogu mirno i bez strasti zastupati evropske interese u njihovoj integralno-

<sup>8</sup> Takvo mišljenje zastupa i autor članka Francuska vanjska politika od De Gaulle do Pompidoua Walter Schütte u »Europa Archiv«-u br. 1/1972.



sti. To se moglo zaključiti i po aktivnosti tih zemalja na pripremnom sastanku u Helsinkiju, gdje su se ove zemlje još jednom založile za ravnopravnost sudjelovanja na Konferenciji i za ubrzanje priprema oko budućeg sastanka sredinom ove godine.

Navedena analiza interesa, iako nepotpuna i većim dijelom posvećena interesima sila, ipak pokazuje da su i na ovom planu pretpostavke za održavanje prvog sveevropskog skupa u povijesti sazrele i da je održavanje Konferencije nužno potrebno kako za zajedničke evropske ciljeve tako i za realizaciju nacionalnih ciljeva pojedinih evropskih zemalja.

#### *Profil Konferencije i pitanja koja bi trebala obuhvatiti*

U sklopu ostalih razmišljanja o Konferenciji o evropskoj suradnji i sigurnosti nužno se postavlja i pitanje njezina profila, problema koji će biti na dnevnom redu i eventualne projekcije čime bi prijedlozi i razmatranja na Konferenciji mogli realno rezultirati. Na dvadeset sjednica pripremne konferencije ambasadora svih evropskih država, osim Albanije, s ambasadorima SAD i Kanade, održanim u studenom prošle godine, najveći se dio diskusije upravo i odnosio na utvrđivanje dnevnog reda buduće Konferencije.

Sigurno je da će na Konferenciji biti dominantna pitanja suradnje među evropskim zemljama, razvijanja novih oblika kooperacije na raznim područjima, kao i uspostavljanje višestranih veza na privrednom, tehničkom, znanstvenom i kulturnom polju na višem nivou od dosadašnjeg, a uz nastojanja, barem jednog dijela zemalja, da se zanemare blokovske pripadnosti i razlike u društvenim sistemima i političkim ideologijama.

Problem evropske sigurnosti, dakle i određenog oblika suradnje na vojnom polju, drugo je osnovno pitanje zbog kojeg do održavanja Konferencije uopće i dolazi, a za koji je povezano i niz drugih složenih pitanja koja su se tek počela razmatrati. Evidentno je, međutim, da je to pitanje usko vezano za daljnje razvijanje suradnje u Evropi i napore za poboljšanjem odnosa između država oba njezina dijela.

#### *Pojam sigurnosti*

U dosadašnjim diskusijama oko pojma sigurnosti redovito se polazilo od njezinih preduvjeta, a oni se, prije svega, odnose na priznanje i poštivanje sadašnjih granica u Evropi, teritorijalnog integriteta i suvereniteta svih evropskih država, na postizanje mira u evropskom području i trajnog mira u svijetu, kao i na uspostavljanje suradnje među evropskim državama. Očito je da su kategorije kao mir, sigurnost i suradnja u ovom slučaju u čvrstom uzajamnom odnosu i da jedna drugu uvjetuje, jer su to usporedni procesi koji samo zajedničkom realizacijom mogu dati željene rezultate. Ipak, čini se da je za polaznu osnovu tih složenih društvenih kretanja potrebno osigurati mir u Evropi i svijetu. To je ujedno i onaj preduvjet sigurnosti koji se spominje u Povelji Ujedinjenih naroda, organizaciji prvog dosadašnjeg sistema svjetske sigurnosti, koji je na putu da postane univerzalan.<sup>9</sup> Da bi se pak osigurao mir u Evro-

<sup>9</sup> Članak 1. Povelje UN.

pi, nužno je provesti dogovor između evropskih zemalja o rješavanju svih konfliktnih situacija i napetosti mirnim sredstvima, ukloniti uzroke napetosti i nastojati da se nacionalni interesi evropskih država zadovoljavaju u okviru ravnopravne suradnje i međusobnih dogovora, a ne putem sile i ekonomske, političke, vojne, kulturne i druge supremacije jednih nad drugima. U sklopu ovakvih razmišljanja jugoslavenski principi na kojima bi se sistem sigurnosti u Evropi trebao zasnivati do sada su najcjelovitiji i najprihvatljiviji za sve evropske države. To su:

— princip punog priznanja suverene jednakosti država i njihova ravnopravnog sudjelovanja u evropskim poslovima bez obzira na geografski položaj, društveni sistem, ekonomsku i vojnu moć i dr.;

— poštivanja teritorijalnog integriteta, nepovredivosti postojećih evropskih granica i održavanja teritorijalnog status quo-a;

— neprimjenjivanja sile i pritisaka u zajedničkim poslovima, kao i nemiješanja u unutrašnje poslove bilo koje zemlje iz političkih, ideoloških, ekonomskih, vojnih ili drugih razloga;

— princip rješavanja svih spornih pitanja pregovorima i drugim mirnim sredstvima;

— uspostavljanje suradnje svih evropskih naroda na principima miroljubive aktivne koegzistencije i u skladu s dobrosusjedskim odnosima bez obzira na razlike u sistemima i druge razlike, kao i

— spoznaja da je evropski mir dio svjetskog mira i da se u tom smislu treba boriti za njegovo ostvarivanje.<sup>10</sup>

Gotovo je nedvojbeno da poseban sistem sigurnosti kada bi se jugoslavenski principi dosljedno poštivali u međusobnom općenju evropskih država, i ne bi bio nužan.

Slijedeće pitanje vezano uz pojam sigurnosti jest njegova institucionalizacija. Iako, formalne, ideje takve naravi tek trebaju biti razmotrene na budućoj Konferenciji, niz teoretičara međunarodnih odnosa i evropskih diplomata, već je iznio svoje nazore o tom problemu. Prijedlozi vezani uz institucionalizaciju evropske sigurnosti kreću se u širokom dijapazonu od stvaranja sistema pravnih norma kojih bi se evropske zemlje trebale pridržavati dobrovoljno se odričući dijela svoje suverenosti u korist pravila jače snage, koja bi djelovala u cilju očuvanja mira i sigurnosti na evropskom tlu, do niza ideja o stvaranju trajnih evropskih institucija s istom svrhom. Pri tom se predlaže formiranje stalnih komisija, sekretarijata, komiteta i sl., sastavljenih od predstavnika zainteresiranih evropskih država, koji bi imali određene kompetencije o kojima bi se zajednički sve evropske države dogovorile. Drugi dio razmišljanja, dalekosežnijih i u ovom trenutku daleko teže ostvarivih, kreće se oko oblikovanja različitih tipova sveevropskih organa sve do stvaranja konfederacije, federacije ili svojevrstne političke unije u Evropi. Svi pristupi, međutim, polaze od želje da se u Evropi objedine svi napori u zajedničkom cilju napretka, suradnje i prosperiteta na ekonomskom, političkom, kulturnom i ostalim područjima.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Te je principe izložio i Dimče Belovski u članku Evropske realnosti i perspektive, »Međunarodna politika«, br. 533/1972.

<sup>11</sup> Jedan od interesantnih prijedloga izložio je i dr Radovan Vukadinović u članku U pravcu stvaranja modela evropske sigurnosti i suradnje, »Međunarodna politika«, br. 544/1972.

Napor da se izvrši kritička analiza takvih prijedloga sigurno mora biti usmjeren na dostignuti stupanj evropske povezanosti, prisutnost još uvijek vrlo snažnih heterogenih nacionalnih interesa evropskih zemalja, koji su po nacionalnoj ocjeni za sad ispred općih evropskih interesa tih zemalja, jak utjecaj sila i blokovskih cjelina na pojedine zemlje i njihove interese, kao i na ostatke dugogodišnjih međusobnih neprijateljstava u proteklom razdoblju. Stoga se, ako se danas razmišlja o institucionalnom sistemu kolektivne sigurnosti u Evropi, mora voditi računa o tome da je do njezine realizacije dug put postupnih manjih i mukotrpnih društveno-političkih evolucija. U tom se kontekstu kao jedno od vrlo ozbiljnih pitanja postavlja i problem usporednog postojanja blokova u Evropi i jednog takvog sistema, odnosno njihovog i na koji način — ukidanja i potpunog organiziranja Evrope na novim osnovama. Usko je povezano s tim i pitanje odnosa sila prema jednom sveevropskom sistemu sigurnosti, njihove moći i interesa na evropskom području i načina svodenja te moći u okviru utjecaja i snage ostalih evropskih zemalja. I na kraju pitanje od ne manje važnosti: problem suverenosti evropskih država i njihove spremnosti da prihvate kolektivna nadnacionalna pravila i obveze kojih bi se u tom novom sistemu trebale pridržavati.

Poznavanje sadašnje evropske situacije prije dopušta da se od buduće Konferencije očekuje postavljanje svih tih pitanja na dnevni red, a tek u jednoj dugoročnoj evropskoj politici i njihovo rješavanje u nizu posebnih tematskih konferencija.

### *Smanjenje trupa u Evropi*

Diskusije i prijedlozi o smanjenju stranih trupa na evropskom tlu gotovo se vode jednako dugo i usporedno s pripremama za održavanje Konferencije o evropskoj suradnji i sigurnosti, bilo da se radi o prijedlozima o usporednom održavanju Konferencije o smanjenju trupa i sveevropske konferencije, o zasebnom tretiranju toga pitanja ili o njegovu stavljanju na dnevni red Konferencije o suradnji i sigurnosti.

Poznato je da je Sovjetski Savez bio protiv postavljanja toga pitanja u opći kontekst razmatranja priprema o budućej Konferenciji. Tek na dugotrajno inzistiranje Sjedinjenih Država i NATO-pakta SSSR je napokon pristao da se započne s raspravom i o tom pitanju. Na zasjedanju NATO-a potkraj rujna 1971. u Ottavi taj je pristanak SSSR-a pozdravljen, a razgovori o samoj Konferenciji krenuli su s mrtve točke.

U dosadašnjim razgovorima obiju strana načelna je suglasnost postignuta oko toga da eventualno povlačenje trupa iz Evrope ide u nekoliko faza i da obuhvati ne samo nacionalne oružane snage, nego i inozemne, pri čemu se misli na vojne snage stacionirane na području Britanije, Francuske, Zapadne Njemačke, Demokratske Republike Njemačke, Čehoslovačke i još nekih istočnoevropskih zemalja. Cijeli taj proces trebao bi biti obavljen uz odgovarajuću međunarodnu kontrolu, što je ujedno i pitanje oko koga se dvije strane nisu suglasile i koje zahtijeva precizniju daljnju razradu.

Zanimljivo je međutim, zapaziti da unatoč očitim potrebama da se o tom pitanju ozbiljno i konstruktivno počne pregovarati, dio zemalja Zapadne Evrope

ipak smatra da bi povlačenje trupa iz Evrope povećalo nesigurnost na tom području i smanjilo obrambenu sposobnost zapadnoevropskih država. Takva vrsta straha očito ne vodi dovoljno računa o stvarnom dometu i efikasnosti postojeće blokovske sigurnosti u Evropi, koja je, osim što je u ovom trenutku prepreka daljnim evropskim društvenim kretanjima, u proteklom razdoblju trajno predstavljala, osim određene garancije sigurnosti, i izvore ratnih opasnosti i zategnutosti.

Nedvojbeno je, naprotiv, da društveno-politička, posebno privredna evolucija u Evropi i opća međunarodna kretanja ukazuju na nedovoljnu efikasnost i zastarjelost blokovskih oblika sigurnosti u vremenu moderne tehnike i vojnog naoružanja te da blokovi u svom klasičnom poratnom smislu s društvenog aspekta nemaju više onu svrhu kojoj su prvobitno bili namijenjeni. I same dosta uočljive metamorfoze vojnopoličkih organizacija u pravcu suradnje i pregovaranja pokazuju da blokovi traže načine prilagođivanja novonastalim međunarodnim odnosima bitno različitim od vremena njihova stvaranja. Kao ilustracija mogu poslužiti zasjedanja NATO-pakta u Brislu početkom prosinca godine 1971. i Deklaracija o miru, sigurnosti i suradnji u Evropi usvojena na zasjedanju Varšavskog ugovora potkraj siječnja 1972., na kojima se s obje strane upućuje poziv drugoj strani na obostranu suradnju, borbu za mir i sigurnost te ističe potreba povezivanja u oblasti trgovine, tehnološke razmjene, razmjene informacija, znanstvenih rezultata te razmjene ljudi i ideja.<sup>12</sup>

Sigurno je, međutim, da bi najvećem broju malih i srednjih zemalja Evrope i svijeta odgovarala ona kretanja na evropskom tlu i u svijetu koja bi vodila ne samo smanjenju trupa, nego i potpunom i konačnom razoružanju. U tom se smislu izjasnio i najveći broj malih i srednjih zemalja reprezentiran skupom u Lusaki, u usvojenoj Deklaraciji o razoružanju.

Na kraju je potrebno istaknuti da nevisno o tome hoće li pitanju smanjenja trupa na Konferenciji sredinom ove godine biti posvećena potrebna pozornost ili ne, evidentno je da će budući razvoj međunarodnih događaja primorati sile i ostale zemlje da se o tome međusobno dogovore.

### *Sudionici Konferencije*

Pitanje kojemu je prigodom dogovora o Konferenciji i o pripremnom sastanku bila poklonjena posebna pozornost odnosilo se na sudionike Konferencije. Na prvi pogled formalne naravi, ono međutim, u osnovnoj dilemi oko toga trebaju li na Konferenciji sudjelovati i druge države osim evropskih, sadržava niz političkih i širih implikacija. One se posebno odnose na sudjelovanje sila u njezinu radu. Premda je praktično nemoguće održavanje takvog skupa bez njihova pristanka i suglasnosti, sile imaju mogućnosti, moći i načina da djeluju na ponašanje dijela sudionika i tako usmjere tijek i rezultate Konferencije u njima relevantnom smjeru. Bez njih, s druge strane, niz pitanja poput smanjenja trupa, sigurnosti, mira i suradnje u Evropi ne može biti konačno i efikasno riješen.

<sup>12</sup> U Deklaraciji Varšavskog ugovora eksplicite se govori o miroljubivoj koegzistenciji kao osnovi suradnje država različitih sistema i poziva na razvoj njihovih međusobnih odnosa i razumijevanje. »Europa Archiv«, br. 4/1972, str. 109.

Opasnost koja postoji nije neznatna, a zahtijevat će dosta napora ostalih evropskih, posebno neutralnih i nesvrstanih zemalja, kako se dijalog o Evropi ne bi sve na međublokovsku osnovu i dogovor sila, čime bi Konferencija posve izgubila pravi smisao zbog kojeg se saziva. Slična nastojanja već su bila prisutna na pripremnom sastanku, što je indikacija koja upozorava na oprez i djelovanje protiv takve tendencije, kako ostale evropske zemlje ne bi bile samo objekt dogovora, nego i kreator evropske politike.

Na pripremnim dogovorima na kraju je zaključeno da na Konferenciji sudjeluju sve evropske zemlje, Demokratska Republika Njemačka na zahtjev SSSR-a te SAD i Kanada, na zahtjev SAD.

#### *Stvarne mogućnosti Konferencije*

Na kraju, u odgovoru na pitanje što se od Evropske konferencije o suradnji i sigurnosti, u ovom trenutku, realno može očekivati i kakve su perspektive evropskih odnosa, nužno je poći od činjenice da su sadašnja povoljna atmosfera u širim međunarodnim okvirima i dobri odnosi među vodećim silama od velike važnosti za uspeh Konferencije, ali da to samo po sebi nije dovoljno. Homogenost evropskih interesa i ciljeva u ovom momentu nije dostigla onaj nivo koji bi bio daleko iznad razine poznatih, još uvijek znatnih razlika u mišljenjima, željama, ideologijama, sistemima, tradicijama, stupnjevima kulturnog, ekonomskog i vojnog progressa; moć i utjecaj blokova i sila u Evropi još su uvijek snažni, a dileme oko budućeg sistema međusobnih odnosa neraskvijetljene dovoljno da bi mogle pružiti sigurnost svim evropskim zemljama da se djeluje u ispravnom pravcu.

Sve to naravno ne umanjuje važnost budućeg skupa, nego ga samo svodi u realne okvire. Ono što se od Konferencije može očekivati svodi se na mogućnost razvijanja i jačanja širokog spleta bilateralnih i multilateralnih veza među evropskim zemljama bez obzira gdje se one u Evropi nalazile, i to na svim područjima, počev od kulture do ekonomije i politike. Mogući su i rezultati na pripremanju materijala, diplomatskih i drugih dogovora o pokretanju konkretnih akcija koje bi u daljnjoj perspektivi mogle dovesti do povlačenja trupa iz Evrope, razoružanja i stvaranja sistema sigurnosti.

Moguće je, isto tako, u ovom trenutku, utvrđivanje jednog sveevropskog sistema stalnih konzultacija i dogovora o pitanjima od interesa za sve zemlje Evrope.

To su, uzeti i sami za sebe, svakako, rezultati kojima se u ovoj etapi može biti zadovoljan.