
Budućnost obrambene politike EU

ROBERT BARIĆ*

Sažetak

Najnoviji pokušaj oživotvorenja koncepta sigurnosne i obrambene politike EU (ESDP) kroz formiranje snaga za brzu reakciju EU, pokrenut na summitu u Helsinkiju 1999. godine, ovisit će o spremnosti članica EU da riješe niz problema u ostvarivanju navedenog cilja. Uspjeh ove inicijative omogućit će EU postizanje ravnopravnijeg odnosa sa SAD-om u sigurnosno-obrambenoj suradnji te vanjskopolitičkom djelovanju; ali ako EU ne uspije ostvariti postavljene ciljeve, otvara se mogućnost sve većeg udaljavanja zemalja EU/članica NATO-a i SAD, što dugoročno može dovesti do ugrožavanja transatlantskog partnerstva na sigurnosno-obrambenom području.

Ključne riječi: Europska unija, sigurnosna i obrambena politika EU (ESDP), transatlantsko partnerstvo

U posljednjih nekoliko godina Europska unija pokrenula je novi pokušaj oživotvorenja koncepta zajedničke sigurnosno-obrambene politike,¹ kao dijela koncepta Zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU (CFSP). Ključni dio najnovijeg pokušaja je razvijanje snaga za brzu reakciju (RRF – rapid reaction forces) EU, a njegovo pokretanje rezultat je nekoliko čimbenika:

– Odluka Velike Britanije na sastanku u St. Malou da se pridruži Francuskoj u formalnom priznavanju potrebe za stvaranjem EU snaga za brzu reakciju, te njemačko pridruživanje ovoj inicijativi na summitu EU u Kölnu 1999. godine.

– Nesrazmjer vojnih sposobnosti između SAD-a i zemalja NATO-a/članica EU, koji je prikazan tijekom operacije Allied Force.

* Robert Barić je natporučnik HV.

1 Europska sigurnosna i obrambena politika (European Security and Defence Policy, ESDP); odluka o stvaranju ESDP proistekla je iz odluka Amsterdamskog sporazuma EU iz 1997. Nakon summita EU u Helsinkiju 1999. godine u uporabi je sve više naziv Zajednička europska sigurnosna i obrambena politika (Common European Security and Defence Policy, CESDP).

– Mišljenje o potrebi postizanja ravnopravnijeg odnosa između EU i SAD-a, s ciljem postizanja veće autonomije EU u djelovanju na međunarodnoj političkoj sceni. Osim Francuske, koja tradicionalno zagovara veću neovisnost Europe o SAD-u, u novije vrijeme takva mišljenja izražavaju i druge članice EU. Naprimjer, i britanski premijer Tony Blair zagovara razvijanje europskih obrambenih institucija kao način smanjivanja ovisnosti o SAD-u.²

– Potreba većeg angažiranja EU u stabiliziranju velike zone nesigurnosti koja se prostire od područja bivše Jugoslavije preko Turske do Bliskog istoka i sjevernog dijela Afrike. Navedeno područje je u posljednjih deset godina bilo karakterizirano izrazitom političkom, ekonomskom i sigurnosnom nestabilnošću, što dugoročno prijeti i stabilnosti na području EU (npr. kroz pitanje borbe protiv organiziranoga kriminala ili ilegalnih imigranata iz navedenog područja). Time se sada postavlja i pitanje mogućnosti vojne intervencije EU na navedenom području, odnosno osiguravanja vojnih sposobnosti EU za navedeni korak.³

Operacionalizaciju navedenih napora predstavljala je odluka o postupnom stapanju WEU s budućom sigurnosnom organizacijom u okviru EU, te odluka o stvaranju RRF snaga veličine 50 000 do 60 000 ljudi, koje bi djelovale bilo u okviru NATO-a, bilo samostalno (ako SAD ne bi bio voljan sudjelovati u nekoj od predloženih operacija), donesena na summitu u Hel sinkiju u studenom 1999. godine.

Ali, u ostvarivanju ESDP-a i dalje postoje brojne nedoumice, koje mogu usporiti, pa čak i ugroziti cijeli projekt. Na prvom mjestu i dalje je zaostajanje zemalja EU za SAD-om u nekim ključnim područjima potrebnim za uspješno stvaranje i djelovanje vojnih snaga EU (strateški zračni transport, komunikacijski i zapovjedni sustavi, sredstva za elektronsko ratovanje),⁴ no treba istaknuti i dalje nazočne podjele između ključnih članova EU o ESDP-u, te i dalje prisutnu (iako sada smanjenu) mogućnost sukobljavanja sa SAD-om zbog mogućeg ugrožavanja NATO-a kao posljedice stvaranja vojnih sposobnosti EU.

Pitanje koje se neizbježno postavlja je: na koji način će se najnoviji pokušaj EU u stvaranju zajedničke vanjske i obrambene politike uklopiti (ili povezati) s NATO-om, odnosno s američko-europskim transatlantskim vezama? Hoće li nastojanja EU na području vanjske i obrambene politike poboljšati ili narušiti jedinstvo Atlantskog saveza? S obzirom na sve nave-

2 Citirano u: Rodman, Peter W., *European Common Foreign, Security and Defense Policies – Implications for the United States and the Atlantic Alliance*, Statement Prepared for a Hearing before the Committee on International Relations, United States House of Representatives, 10. 11. 1999, str. 2.

3 Grant, Charles, "European defence post Kosovo?", Centre for European Reform, *Working paper* 3, London, 2000, str. 1-2.

4 Vidi: Peters, John E., Johnson, Stuart, Bensahel, Nora, Liston, Timothy, Williams, Tracy, *European Contributions to Operation Allied Force: Implications for Transatlantic Cooperation*, RAND 2001, str. 61-68.

dene probleme, kakve su stvarne mogućnosti realizacije ESDP-a kao dijela koncepta CFSP-a?

Početni neuspjeh operacionalizacije CFSP-a

Ideja stvaranja procesa europske vanjskopolitičke i sigurnosne integracije nije nova; podrijetlo koncepta se može pratiti još od završetka II. svjetskog rata. Za vrijeme hladnog rata bilo je nekoliko pokušaja prevladavanja suvereniteta zapadnoeuropskih država članica EEZ-a na području nacionalne sigurnosti: sporazum o Europskoj obrambenoj zajednici (EDC) iz 1952. godine, Fouchetov plan, te DeGaulleov pokušaj stvaranja autonomnog europskog obrambenog identiteta (s naglašenom francuskom ulogom) koji bi na kraju trebao dovesti do stvaranja paneuropskog sigurnosnog sustava koji bi se protezao od Atlantika do Urala i koji bi predstavljao sredstvo za uklanjanje podjela u Europi. Nijedan od navedenih pokušaja nije donio rezultata, no od kraja šezdesetih do početka osamdesetih, među europskim članicama NATO-a postupno se razvijala težnja za većim europskim odlučivanjem u okviru NATO-a, odnosno za ravnopravnijim odnosom između SAD-a i njezinih europskih saveznika.⁵ Tijekom sedamdesetih također su učinjeni i prvi pokušaji širenja političke kooperacije u okviru EEZ-a (koncept EPC-a) i na područje obrane i sigurnosne politike, koji su krajem sedamdesetih počeli dobivati na političkoj težini.

Američko-sovjetski pregovori o smanjenju balističkih projektila srednjeg dometa s nuklearnim bojnim glavama početkom osamdesetih te drugi problemi doveli su do otvorenih neslaganja između SAD-a i njezinih europskih saveznika,⁶ a posljedica toga bila je izražena potreba za većim konzultacijama europskih članica NATO-a na području sigurnosti. Temeljem inicijative belgijske i francuske vlade, 1984. godine na sastanku WEU-a održanom u Rimu donesena je Rimaska deklaracija koja je pokrenula rad na definiciji europskog sigurnosnog identiteta i postupnoj harmonizaciji obrambenih politika članica WEU-a. Međutim, ovaj pokušaj revitalizacije uloge WEU-a sveo se na forumsko diskutiranje o europskim sigurnosnim interesima bez prisutnosti SAD-a. Druga značajna inicijativa iz tog razdoblja, koja je donijela neke rezultate, bilo je uspješno francusko revitaliziranje Elyséeskog sporazuma (stvaranje francusko-njemačke brigade, današnji Eurocorps).

5 Vidi: Gambles, Ian, "European Security Integration in the 1990's", *Chaillot Paper 3*, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, studeni 1991, str. 5-6.

6 Osamdesete godine prošlog stoljeća predstavljale su razdoblje narušenih odnosa između SAD-a i njezinih europskih saveznika: uz kontroveržno pitanje razmjesta američkih krstarećih projektila Tomahawk TLAM i balističkih projektila Pershing II (kao odgovor na sovjetsko razmjesta RS-20/SS-20), sukobljavanja je izazvala nesprenost europskih zemalja NATO-a za podršku američkom djelovanju u zemljama Trećeg svijeta, te američko protivljenje isporuci sovjetskog plina zapadnoeuropskim državama.

Za vrijeme hladnog rata nijedna europska inicijativa usmjerena na veću europsku ulogu u okviru NATO-a nije imala šanse za uspjeh zbog činjenice da obrana Zapadne Europe bez doprinosa SAD-a nije bila moguća, što znači da u obzir nije dolazio nikakav ozbiljniji izazov američkom vodstvu u NATO-u. Međutim, početak devedesetih doveo je do situacije u kojoj su zapadnoeuropske zemlje došle u poziciju da u transatlantskim odnosima promijene situaciju koja je vladala tijekom hladnog rata, ali i da EU konačno razvije vlastite obrambene sposobnosti. Sljedeći čimbenici utjecali su na tu promjenu:

- ukidanje Varšavskog ugovora i raspad SSSR-a doveli su do prestanka bipolarne podjele u Europi;
- nespremnost SAD-a da u razdoblju do sredine devedesetih pruži globalno vodstvo, bez obzira na to što je SAD ostao jedina svjetska supersila;⁷
- intenziviranje procesa političke i ekonomske integracije zapadnoeuropskih zemalja pokrenulo je i novu debatu o europskoj sigurnosnoj integraciji.

Sporazum iz Maastrichta (Treaty of the European Union, TEU, stupio na snagu 1. studenog 1993.) promovirao je koncept CFSP-a,⁸ kao zamjenu za prijašnju instituciju Europske političke kooperacije (EPC) u okviru EEZ-a.⁹ CFSP je zamišljen kao jedan od tri potporna integracijska oslonca EU. Sporazum je ujedno i kodificirao institucionalnu podjelu sigurnosnih i obrambenih zadataka: EU je dobila primat na prvom području, a WEU na drugom.

Na osnovi zaključaka TEU-a posvećenih CFSP-u odlučeno je da se WEU razvija kao obrambena komponenta EU i sredstvo ojačavanja europskog stupa Atlantskog saveza, sa zadatkom formulacije zajedničke europske obrambene politike i njezine provedbe. Tako je stvorena prilika za oživljavanje WEU-a, koja je stvorena 1948. godine kao organizacija za kooperaciju na polju obrane i sigurnosti zapadnoeuropskih država, ali zbog primarne

7 Administracija predsjednika Busha bila je zatečena američkom pobjedom u hladnom ratu i do kraja svog mandata nije uspjela formirati novu američku globalnu strategiju za poshladnoratovsko razdoblje. Isto tako, prvi mandat predsjednika Clintona bio je primarno obilježen unutarnjepolitičkom usmjerenošću; prve naznake formiranja nove američke globalne strategije uslijedile su tek 1994–1995. godine.

8 Common Foreign and Security Policy, Zajednička vanjska i sigurnosna politika. Prema TEU, ciljevi CFSP su: čuvanje zajedničkih vrijednosti, fundamentalnih interesa i neovisnosti EU; ojačavanje sigurnosti EU i njezinih članica; očuvanje mira i ojačavanje internacionalne sigurnosti, u skladu s principima Povelje UN-a, Završnog dokumenta iz Helsinkija i ciljeva navedenih u Pariškoj povelji; promoviranje međunarodne kooperacije; razvoj i konsolidacija demokracije i vladavine zakona, te poštovanje ljudskih prava i fundamentalnih sloboda.

9 EPC je bio zamišljen kao koordinirajući mehanizam na području vanjske politike članica EEZ-a, ali u stvarnosti nikad se nije izdigao od razine izdavanja političkih deklaracija. Jedan od zaključaka summita EEZ u Haagu održanog 1969. godine, bilo je traženje većeg političkog ujedinjenja zapadne Europe. Godinu dana potom, na temelju izvještaja Davignon, stvara se EPC, kao sredstvo kooperacije zemalja EEZ-a na području vanjske politike. Godine 1983. na sastanku u Stuttgartu, u EPC se uključuju politički i ekonomski (ali ne i vojni) sigurnosni aspekti.

uloge NATO-a na tom području za vrijeme hladnog rata bila je svedena na papirnatu organizaciju. Kao načini provođenja ovih ciljeva navedeni su ojačavanje veza WEU-a s EU i NATO-om te poduzimanje mjera za davanje operativne uloge WEU.¹⁰ Usto, članstvo u WEU ponudeno je i europskim zemljama koje nisu članice EU.

Deklaracijom iz Petersberga,¹¹ WEU je otvorena mogućnost angažiranja u mirovnim operacijama u ime EU, što je trebalo biti izvedeno u okviru napora ukupnog razvoja novog europskog sigurnosnog sustava te globalnog angažiranja Europe. Iako to nije značilo ukidanje NATO-a, u takvoj situaciji WEU se vidio kao mehanizam sposoban za obavljanje znatno većeg raspona misija (humanitarne i spasilačke misije, misije očuvanja mira (peace-keeping), uporaba vojnih snaga u upravljanju krizama radi uspostavljanja mira (peacemaking); NATO bi ostao ograničen na ulogu mehanizma kolektivne obrane, definiranog članom V. Washingtonskog sporazuma).¹² Sljedeći logični korak trebao je biti razvijanje vojnih sposobnosti WEU-a, ali do toga nije došlo jer još jedan element tih napora – ESDI – nije proveden u prvobitno zamišljenom obliku.

ESDI¹³ koncept također je promoviran Maastrichtskim sporazumom, no korijeni njegova nastanka mogu se pratiti do 1973. godine i zapadnoeuropskog pokušaja definiranja vlastitog političkog identiteta.¹⁴ Uključivanje sigurnosne dimenzije u te pokušaje uslijedilo je 1986. godine donošenjem dokumenta Single European Act, koji je naveo da bliska kooperacija na području pitanja europske sigurnosti može pridonijeti razvoju europskog identiteta u vanjskopolitičkim pitanjima. Godinu dana potom, platforma WEU o europskim sigurnosnim interesima donesena 27. listopada 1987. godine navela je da će konstrukcija integrirane Europe ostati nedovršena sve dok ne uključi sigurnost i obranu, te da EZ namjerava razviti kohezivniji europski obrambeni identitet. Ta namjera ponovljena je i u nekoliko drugih deklaracija donesenih između 1987. i 1991. godine,¹⁵ a deklaracija o WEU donesena u Maastrichtu 10. prosinca 1991. godine navodi potrebu razvoja

10 Vidi deklaraciju "The role of the Western European Union and its relations with the European Union and the Atlantic Alliance", donesenu 10. prosinca 1991. godine na sastanku ministara obrane zemalja WEU.

11 *Western European Union Council of Ministers Petersberg Declaration*, WEU Council of Ministers, Bonn, 19. lipnja 1992.

12 Grapin, Jacqueline (urednik), *European Security: The Role of WEU*, The European Institute, Washington D. C., 1997, str. 37-38.

13 *European Security and Defense Identity*, Europski sigurnosni i obrambeni identitet.

14 *Document on a European Identity*, objavljen u Kopenhagenu 14. prosinca 1973.

15 Npr. zajednička deklaracija o odnosima između SAD-a i EZ od 23. studenog 1990. navodi da EZ dobiva novi identitet na ekonomskom području, vanjskoj politici i pitanjima sigurnosti. U Kopenhagenu na sastanku Vijeća Sjevernoatlantskog pakta (NAC) 7. lipnja 1991. godine navedeno je kako će razvoj europske uloge na području sigurnosti i obrane ojačati transatlantsku vezu između Europe i SAD-a; u članu 3 poimence se navodi ESDI kao izraz zajedničke vanjske i sigurnosne politike EZ. Strateški koncept NATO-a usvojen na sastanku u Rimu 7-8. 11. 1991. godine potvrdio je te navode.

europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta, te veće europske odgovornosti na području obrambenih pitanja.¹⁶

Sporazum iz Maastrichta dao je konceptu ESDI ulogu integracijskog sredstva u sklopu napora reorganizacije WEU-a. NATO je prihvatio ESDI na sastanku u Bruxellesu 1994. godine; u razdoblju između 1994. i 1996. godine provedena je velika debata na obje strane Atlantika o daljnjem razvoju ove inicijative. S jedne strane, SAD je obnovio tradicionalni zahtjev za većim udjelom europskih članica NATO-a u troškovima Saveza, no s druge strane Amerikanci nisu željeli da taj korak dovede do neovisnog djelovanja članica EU. Rješenje je nađeno 1996. godine: prema donesenoj odluci ESDI će se razvijati unutar NATO-a, a ne izvan njega, što je učinjeno kako bi se spriječila podjela NATO-a na dvije organizacije (jedna koja bi i dalje bila zadužena za kolektivnu obranu, prema članu V. Washingtonskog sporazuma, i druga koja bi bila zadužena za zadatke predviđene Petersberškom deklaracijom), odnosno izbjeglo stvaranje paralelnih vojnih struktura u NATO-u i u EU. U takvim okolnostima, ESDI je sveden na dodatak redovnim aktivnostima NATO-a,¹⁷ dok je NATO i dalje zadržao glavnu ulogu na području transatlantskih sigurnosnih pitanja, te sigurnosnih pitanja na europskom kontinentu uopće. Prema američkom tumačenju, to je bio nastavak prakse nastale nakon revizije sporazuma iz Bruxellesa 1954. godine, kojim je određen prioritet NATO-a na području transatlantske sigurnosti te američke uloge u NATO-u.¹⁸

Ovim rješenjem SAD je u biti dobio mogućnost stalne kontrole vojnog djelovanja EU; u biti, EU i nije imala drugog izbora jer oružane snage njezinih članica nemaju ključne sposobnosti potrebne za izvođenje predviđenih misija (satelitski sustavi za prikupljanje podataka, mogućnosti strateškog zračnog i pomorskog transporta, sredstva za elektronsko ratovanje); sve ove sposobnosti dostupne su samo preko SAD-a, i to u okviru NATO-a.

NATO summit održan u Bruxellesu 1994. godine je (uz usvajanje ESDI-a) predvidio mogućnost izvođenja vojnih operacija bez sudjelovanja SAD-a, kroz uvođenje koncepta CJTF.¹⁹ Navedeni koncept dao je mogućnost transfere snaga NATO-a pod okrilje WEU-a (ili neke druge privremene koalicije snaga), radi izvođenja misija koje ne potpadaju pod članak V. Povelje NATO-a.

16 *Declaration of Belgium, Germany, Spain, France, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are members of the Western European Union and also members of the European Union on The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance*, Maastricht, 10. 12. 1991.

17 Prema riječima stalnog američkog predstavnika u NAC-u, A. Vershbow, "ESDI je usmjeren na omogućavanje preuzimanja veće odgovornosti u NATO-u od europskih članova Saveza i preuzimanje vodstva, pod okriljem EU, u upravljanju krizama u kojima NATO nije angažiran". (*Ambassador Vershbow on NATO Enlargement*, ESDI, U. S. Government Texts and Transcripts, 7. 6. 2000, str. 7).

18 Vidi: Hunter, Robert E., "E.S.D.I. and the Future of Transatlantic Relations", Brussels Jean Monnet CFSP Working Paper No 7, proljeće 1998.

19 Combined Joint Task Force, višenacionalna združena namjenska snaga.

Međutim, u biti CJTF predstavlja operacionalizaciju ESDI-a unutar NATO-a – za sva sredstva zemlje EU moraju se obratiti SAD-u.

Usvajanjem koncepta CJTF-a u biti je suspendiran svaki daljnji pokušaj transformacije WEU-a u djelotvornu vojnu organizaciju kroz stvaranje neovisnih vojnih sposobnosti WEU-a. Dalje, NATO je preuzeo izvođenje mirovnih operacija na Balkanu (IFOR, SFOR, KFOR) i time postao instrumentom za upravljanje regionalnim sukobima u Europi, isključivši mogućnost angažiranja WEU-a na ovim zadacima. Sve je to dovelo do toga da se i u novim prilikama WEU pokazao nesposobnim za ispunjavanje misija predviđenih Petersberškom deklaracijom, što se vidjelo tijekom krize u Albaniji 1997. godine: to je bila idealna prilika da WEU preuzme glavnu ulogu u vođenju intervencije, jer priroda krize nije tražila vojnu intervenciju (odnosno NATO). Prilika je propuštena – WEU nije uspio u pokušaju upravljanja krizom i sprječavanju masovnog egzodusa izbjeglica. Tek nakon što su Grčka i Italija (kao zemlje najugroženije naletom izbjeglica iz Albanije) odlučile preuzeti vodstvo u ograničenoj intervenciji u Albaniji, situacija je stabilizirana. Glavni razlozi neuspjeha WEU-a u ostvarivanju nove uloge s jedne strane bili su nemogućnost postizanja političkoga konsenzusa njezinih članica o zajedničkom djelovanju, ali, s druge strane, i nepostojanje bilo kakvih formalnih sposobnosti za vojno djelovanje.

U razdoblju između 1993. i 1998. godine nije došlo do uspješne operacionalizacije CFSP-a. Pokazalo se da su nedostaci CFSP-a sljedeći:

1. institucionalna organizacija, te proces donošenja odluka su neadekvatni;
2. EU ne posjeduje potrebne vojne sposobnosti za uspješno djelovanje;
3. nemogućnost postizanja konsenzusa zbog različitih interesa članica EU na području vanjske i sigurnosne politike.

Vanjska politika i dalje je u rukama Vijeća zemalja članica EU, te predsjedništva, a ne postoje naznake da članice EU namjeravaju oslabiti svoju kontrolu na ovom području. Sporazum iz Amsterdama 1997. godine donio je kao novinu ideju o “zajedničkim strategijama” na području CFSP-a, koje se međutim mogu donijeti samo konsenzusom članica EU.²⁰ Kao drugi korak u harmonizaciji stajališta, donesena je odluka o stvaranju savjetodavne jedinice za planiranje i rano upozoravanje, namijenjene za utjecanje na dugoročne političke strategije EU i CFSP-a.²¹ Ovo traženje harmonizacije stajališta na području CFSP putem konsenzusa predstavlja zapreku koja onemogućava formuliranje bilo kakve djelotvornije politike i cijeli rad svodi na donošenje neodređenih deklaracija. Još jedan veliki nedostatak CFSP-a je činjenica da se ona bavi samo političkom ali ne i ekonomskom dimenzijom

20 Član J. 3 paragraf 8 i član J. 8 Sporazuma iz Amsterdama (Treaty of Amsterdam).

21 Vidi: Dolan, Andrew-Gourlay, Catriona, “The EU’s CFSP: The Policy Planning Dimension”, Brussels Jean Monnet CFSP Working Paper No 6, 1998.

(koja je ostavljena prvom osloncu EU): kako su danas obje dimenzije isprepletene, ova umjetna podjela sprječava formuliranje vjerodostojne i provedive CFSP. Drugi činitelj koji je pridonio neuspjehu u provedbi CFSP-a je nepostojanje jednog centra odlučivanja, te centralnog političkog vodstva koje bi prisililo članice EU da zajednički usvoje određen stajališta i zajednički djeluju na njihovoj provedbi.²² Iz navedenih razloga ni na sigurnosno-obrambenom području nisu postignuti značajniji rezultati. O neuspjehu EU u koordiniranju i provedbi koncepta CFSP-a svjedoči neuspjeh u zaustavljanju sukoba na području bivše Jugoslavije (Hrvatska, BiH, kasnije Kosovo) gdje su se vidjeli svi nedostaci provođenja koncepta proizišli iz političkog nejedinstva EU (posebno pitanja načina pristupa problemima koji su doveli do raspada Jugoslavije):²³

- zanemarivanje prvih znakova nadolazeće krize 1990–1991. godine, te shodno tome propuštanje pokušaja prevencije izbijanja sukoba;
- neuspjeh u pokušaju izolacije i kažnjavanja Miloševićeva režima;
- nepodupiranje diplomatskih inicijativa EU s vojnom silom;
- nemogućnost postizanja konsenzusa unutar EU o dugoročnoj strategiji na području bivše Jugoslavije, te kratkoročnim ciljevima djelovanja.

Uz sukobe na području bivše Jugoslavije može se nabrojiti i još nekoliko slučajeva koji su pokazali nedjelotvornost CFSP-a: politika EU prema Ruandi, neuspjeh u zaustavljanju grčko-turskog spora u Egeju oko otoka Imia/Kardak, te određivanje zajedničke politike prema Iranu i Kini.

Može se reći da su zemlje EU propustile ključno razdoblje između 1991. i 1994. godine, kada su (zbog američkog nesnalaženja i nesposobnosti pružanja odlučnog globalnog vodstva) imale mogućnost samostalnijeg definiranja vanjske politike EU, a time i njezine obrambene i sigurnosne politike (i njezina razvijanja izvan okrilja NATO-a). Međutim, za takav korak nedostajalo je političko jedinstvo zemalja EU,²⁴ a i SAD je dao do znanja da bi inzistiranje na obrambenom odvajanju zemalja EU od SAD-a u konačnici moglo voditi povlačenju američkih snaga iz Europe.²⁵ Naravno, zemlje EU (osim Francuske) u stvarnosti nisu željele potpuno američko vojno povlačenje iz Europe, a to nije bilo u interesu ni SAD-u. Ali, zemlje EU u tom

22 Mandat od samo šest mjeseci na čelu predsjedništva EU ne potiče zemlju koja predsjedava na pokušaje formuliranja dugoročnih ciljeva i provedbe CFSP; umjesto toga, CFSP se u takvim okolnostima često vidi samo kao produžetak vanjske politike predsjedavajuće zemlje.

23 Vidi: Sharp, Jane, "Missed Opportunities in Former Yugoslavia", Brussels Jean Monnet CFSP *Working Paper* No 12, ožujak 1999.

24 Na primjer, francusko-njemačkoj inicijativi o promoviranju Europskog obrambenog identiteta iz prosinca 1990. suprotstavile su se Nizozemska, Portugal i Velika Britanija. Političke razlike su bile dodatno produbljene pri pokušaju rješavanja krize u bivšoj Jugoslaviji.

25 Govor tadašnjeg američkog predsjednika Busha na NATO summitu održanom u Rimu u studenom 1991. godine, potaknut formiranjem francusko-njemačke vojne formacije Eurocorps 14. listopada 1991. godine.

razdoblju imale su šansu postići veću samostalnost u obrambenim pitanjima, a time i ravnopravniji partnerski odnos sa SAD-om. Prilika je propuštena, a umjesto (od mnogih) očekivanog daljnjeg smanjivanja svojih obveza u inozemstvu, SAD je od 1994. godine konačno pokazao spremnost da i dalje igra odlučnu ulogu u rješavanju europskih sigurnosnih problema. Time je praznina u vanjskopolitičkoj orijentaciji SAD-a između 1991. i 1994. godine konačno prekinuta, što je pokazala američka inicijativa na Balkanu 1994/1995. koja je dovela do potpunog preokreta situacije i sklapanja Daytonskog sporazuma, ali i pokazala nesposobnost EU da riješi problem u vlastitom dvorištu. Između 1995. i 1997. godine uslijedila je i akcija SAD-a usmjerena na lobiranje za širenje NATO-a prema istoku, koja je kulminirala prevagom američkih pogleda potvrđenom na madridskom summitu NATO-a.

Umjesto da EU u takvoj situaciji zbije redove i iskoristi i dalje otvorene prilike za stvaranje minimalnog političkog konsenzusa koji bi bio iskorišten kao temelj za formuliranje jedinstvene vanjske i sigurnosne politike, i dalje nazočne političke razlike dovele su do neuspjeha na svim navedenim područjima (CFSP, WEU, ESDI). Pokazalo se da je SAD zadržao vodeću ulogu na području europske sigurnosti, te da i dalje namjerava zadržati svoju nazočnost u Europi. Zemlje EU bile su prisiljene prihvatiti činjenicu da je politička i vojna moć SAD-a i dalje ključni čimbenik europske stabilnosti, te da on nije sposoban za samostalno djelovanje na ovom polju uslijed različitih nacionalnih interesa.

Helsinki summit EU

Operacija Allied Force pokazala je rastuću razliku u vojnim sposobnostima između SAD-a i njegovih europskih saveznika. No, ta razlika nipošto nije novijeg datuma: nazočna je još od razdoblja hladnog rata, a mogla se vidjeti i u nekoliko prijašnjih navrata tijekom devedesetih.²⁶ Posljedica toga je konstantno europsko oslanjanje na potporu SAD-a u izvođenju multinacionalnih operacija.

Zajedno s nedostatkom spremnosti glavnih zemalja EU za odustajanjem od pojedinačnih nacionalnih interesa na području vanjske i sigurnosne politike, nedostatak borbenih sposobnosti značajno je pridonio neispunjavanju očekivanja vezanih uz CFSP i ESDI. No, time je zapravo i pokazan put koji bi se trebao slijediti, ako se u budućnosti želi oživotvoriti CFSP: cijeli koncept treba imati solidnu osnovu. S obzirom na to da se i u budućnosti ne može očekivati kako će nacionalni interesi pojedinih zapadnoeuropskih zemalja biti potisnuti u pozadinu u korist zajedničke akcije, rad na izgradnji operativnih sposobnosti koje bi trebale zemljama EU omogućiti izvođe-

²⁶ Za vrijeme operacije Desert Shield/Desert Storm 1990–1991; djelovanje europskih snaga u sastavu UNPROFOR-a u BiH.

nje misija predviđenih petersberškim sporazumom izvan okvira NATO-a u ovom trenutku predstavlja jedini realni put usmjeren na oživotvorenje koncepta CFSP-a, odnosno davanje prijeko potrebnoga kredibiliteta CFSP-u. Ukratko: razvijanje vojnih sposobnosti EU dovest će do stvaranja temelja za daljnji razvoj sigurnosne politike EU.

Navedeni proces pokrenut je u St. Malou u prosincu 1998, kada je precizirano da "EU mora imati sposobnost za autonomnu akciju, poduprijetu vjerodostojnim vojnim snagama, sredstvima za odlučivanje o njihovom korištenju i spremnošću da se to učini u sklopu reakcije na međunarodne krize".²⁷ Druga je značajna odluka donesena u lipnju 1999. godine na summitu EU u Kölnu, a to je sudbina WEU-a: u deklaraciji summita jasno je naznačeno da je WEU kao organizacija ispunila svoju svrhu i da EU mora preuzeti one funkcije WEU-a da bi mogla izvoditi peterburške misije.²⁸ Time su u biti odbačeni zaključci sporazuma iz Amsterdama posvećeni sigurnosnim pitanjima (jer su u novim prilikama očito bili zastarjeli i nedovoljni). No, tako je otvoren i cijeli niz pitanja oko organizacije ovih snaga, te odnosa tih novih snaga EU u odnosu na NATO.

Na summitu EU održanom u studenom 1999. godine u Helsinkiju donesene su odluke koje predstavljaju prvi korak u izgradnji temelja na kojima se u budućnosti trebaju temeljiti CFSP i ESDP. Glavne donesene odluke su:²⁹

1. postizanje dogovora o zajedničkom cilju na području vojnih sposobnosti (određivanje specifičnih ciljeva i rokova za njihovo izvršenje). Vojne sposobnosti EU moraju biti nadopuna drugim (političkim i ekonomskim) sredstvima EU za ostvarivanje koncepta CFSP.

2. postizanje dogovora o strukturama potrebnim za postizanje navedenog cilja;

3. utvrđivanje potrebe za procedurama konzultacije i kooperacije s NATO-om i zemljama izvan EU.

Na području razvoja vojnih sposobnosti EU donesena je odluka o ustanovljavanju RRF snaga veličine korpusa do 2003. godine, sposobnog za razmještaj na područje djelovanja u roku od 60 dana. Navodi se sposobnost razmještaja u područja udaljena do 4000 km od europskoga kontinenta. Korpus bi trebao biti sposoban djelovati na području operacija najmanje godinu dana. Uz stvaranje ove postrojbe predviđen je paralelni razvoj sposob-

27 Članak 2. Zajedničke deklaracije (*Joint declaration issued at the British-French summit, Saint-Malo, France, 3-4. 12. 1998*). Isti članak navodi da kolektivna obrana i dalje ostaje u okviru NATO-a.

28 Članak 5. Deklaracije Vijeća Europe o ojačavanju zajedničke europske politike na području sigurnosti i obrane (*Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and Presidency Report, Cologne, 4. 6. 1999*).

29 Vidi: *Helsinki European Council: Presidency Conclusions - ANNEX IV, Presidency Reports to the Helsinki European Council on "Strengthening of the Common European Policy on Security and Defence" and on "Non-Military Crisis Management of the European Union"*, Bruxelles, 11. 12. 1999.

nosti potrebnih za pružanje potpore djelovanju korpusa (C3I sposobnosti, logistika, transport i sl.). Pri stvaranju korpusa predviđeno je apsorpiranje WEU od strane EU u novu organizaciju. Što se tiče sastava navedenih snaga, u novim RRF snagama treba se naći 50 000 do 60 000 ljudi (međutim, ako se uključi logistička potpora, te zamjenske snage, taj broj penje se na oko 200 000 ljudi), 400 borbenih aviona i 100 ratnih brodova. Najveći doprinos sastavu RRF snaga dat će Njemačka (13 500 vojnika), zatim Velika Britanija (12 500 vojnika, 72 borbena aviona, 18 ratnih brodova), Francuska (12 000), Italija i Španjolska (svaka zemlja sa 6000 vojnika), te sve ostale članice EU osim Danske (različiti doprinos – tako će Grčka dati 3500 vojnika, a Luksemburg 100 vojnika).³⁰ Planirano je i uključivanje zemalja nečlanica EU u navedene snage.

Kao ključno sredstvo u procesu donošenja odluka (posebno za brzo reagiranje u slučaju krize), te svakodnevnom upravljanju RRF snagama EU, osnovani su Stalni komitet za političke i sigurnosne poslove (Standing Committee on Political and Military Affairs) i Vojni komitet (Military Committee). Ove odluke su dodatno operacionalizirane na summitu u Feiri (19–20. lipnja 2000).

Summit u Helsinkiju tako je potvrdio ranije odluke iz St. Maloa i Kölna i time odredio okvir za provedbu ESDP-a. ESDP se zasniva na dva izvora: prethodno definiranom konceptu CFSP-a (čiji je dio) i petersberškim zadacima. Međutim, EDSP predstavlja početak procesa koji će omogućiti EU vođenje vlastitih neovisnih vojnih misija.

Kao presudni čimbenici koji su utjecali na proces kreiranja vojnih sposobnosti EU mogu se navesti:³¹

1. Promjena britanskog stajališta koju je donijela laburistička vlada Tonyja Blaira – u 21. stoljeću neće biti potrebno birati saveznika (SAD ili EU), već će ojačana Europa na vojnom području predstavljati saveznika Americi.
2. Usvajanje eura kao zajedničke valute zemalja EU potaknulo je i druge integracijske procese unutar EU.
3. Potreba konsolidacije europske obrambene industrije.
4. Nedovoljne borbene i logističke sposobnosti oružanih snaga zemalja EU, iskazane za vrijeme operacije Allied Force.

Odluke donesene u Helsinkiju imat će dalekosežne posljedice za odnose EU i SAD-a. Drugo ozbiljno pitanje koje se postavilo je kako će EU u novim okolnostima definirati obrambenu suradnju sa zemljama, odnosno njihovo sudjelovanje u obrambenom planiranju EU. Mehanizam koji je razvijen u okviru WEU više se ne može primjenjivati, što znači da će mogućnosti utjecaja nečlanica EU na djelovanje novih RRF snaga EU biti ograničene.

30 Lewis, J. A. C., "Europe moves forward with rapid reaction force", *Jane's Defence Weekly*, 29. studeni 2000, str. 4.

31 Mathiopoulos, Margarita-Gyarmati, István, "Saint Malo and Beyond: Toward European Defense", *The Washington Quarterly*, Vol. 22, No. 4, Autumn 1999, str. 67-68.

Američki pogledi na ESDP

Često spominjana podjela sigurnosnih zadataka između NATO-a i EU na kolektivnu obranu (NATO) i upravljanje krizama (EU) otvara mogućnost marginalizacije NATO-a (a time i četiri europske članice NATO-a, koje, međutim, nisu u članstvu EU), s obzirom na to da je u doglednoj budućnosti teško očekivati da bi se mogao pojaviti protivnik koji bi mogao predstavljati vojnu prijetnju NATO-u.³² S druge strane, postojanje niza kriznih žarišta na području Europe i u okolnom području pokazuje da će primarni zadatak biti upravljanje krizama, tj. intervencije radi uspostavljanja i očuvanja mira.

Do deklaracije iz St. Maloa, američka politika prema pitanju vojnih sposobnosti EU bila je usmjerena prema sljedećem cilju: SAD će podupirati svako poboljšavanje borbenih sposobnosti oružanih snaga europskih članica NATO-a. Ali, primarni mehanizam za takve napore prema američkim pogledima je ESDI, što znači da se te borbene sposobnosti moraju razvijati unutar NATO-a, a ne unutar nekog organizacijskog okvira izvan NATO-a. Američki pogledi mogli su se sažeti u sljedeće odrednice:³³

1. Izgradnja ESDI-ja unutar NATO-a; time bi se EU dala mogućnost pripremanja i izvođenja petersberških zadataka bez kreiranja dvostrukih struktura (čija bi izgradnja bila skupa, a izazvala bi i politički sukob sa SAD-om).

2. U odnosu između NATO-a i EU mora se uvažavati princip zajedničkog djelovanja s NATO-om (gdje je god to moguće). U zajedničkom dijalogu treba odrediti koja strana može najbolje voditi pojedinu operaciju.

3. Kao najbolji pristup navodi se zadržavanje WEU kao mehanizma za koordinaciju djelovanja s NATO-m, umjesto osnivanja nekih novih sigurnosnih struktura u EU.

Međutim, deklaracija iz St. Maloa, te događaji koji su uslijedili, stavili su SAD pred dilemu: iako je SAD konstantno zagovarao snažniju europsku obrambenu suradnju, ali na temelju politike tzv. "tri no-D" zasnovane na gore navedenim principima,³⁴ sada se otvorila mogućnost stvaranja vojne organizacije EU odvojene od NATO-a.

32 Na summitu NATO-a u Washingtonu 1999. godine je rečeno kako će se NATO angažirati u upravljanju krizama samo u pojedinim slučajevima, dok bi ova misija bila primarna za nove snage EU.

33 Vershbow, Alexander R., "European Security and Defense Identity: Berlin, St. Malo and Beyond", *Joint Force Quarterly*, proljeće 1999, str. 53-54.

34 No duplication, no decoupling, no discrimination (ne duplikiranju, ne odvajanju, ne diskriminaciji). Zemlje NATO-a/EU ne trebaju izgrađivati vojne snage koje bi bile izdvojene iz NATO-a (i koje bi najvjerojatnije nastale odvajanjem dijela snaga koje se nalaze u sastavu NATO-a). Kad bi došlo do izgradnje takvih snaga, to bi neizbježno vodilo odvajanju tih snaga od NATO-a. Na kraju, došlo bi do diskriminacije, odnosno odvajanja vojnih snaga NATO-a i EU.

U daljem razvoju NATO-a za SAD će jedno od centralnih pitanja biti jačanje vojnih sposobnosti NATO-a, što postaje jedan od najvažnijih kriterija pri donošenju odluka o primanju novih članica u sastav Saveza.³⁵ Konkretno, to znači da SAD nastavlja svoju politiku prebacivanja veće odgovornosti (i troškova) na svoje europske saveznike, ali uz zadržavanje američkog vodstva u NATO-u te sprječavanje dupliciranja tih sposobnosti u okviru EU. SAD-u u tome pomaže činjenica da će europske članice NATO-a na nekim područjima i dalje ovisiti o američkoj tehnološkoj nadmoći (npr. elektronsko ratovanje, informatičko ratovanje, C3I/C4I sustavi, satelitski sustavi za komunikaciju/nadzor bojišta). To je bila politika Clintonove Administracije, a i jedna od predizbornih izjava novog predsjednika Georga W. Busha pokazuje da se ta politika nastavlja: "Svi naši ciljevi u Euroaziji ovisit će o savezima koji održavaju naš utjecaj... Da bi NATO bio snažan, kohezivan i aktivan, predsjednik (SAD) mu mora davati stalno usmjeravanje: na području svrhe Saveza, na potrebi Europe za većim ulaganjem u obrambene sposobnosti, i, kad je potrebno, u vojnom sukobu... Za naše saveznike, uzimanje udjela u enormnim mogućnostima Euroazije također znači i uzimanje udjela u teretu i rizicima održavanja mira."³⁶ I potezi koje je tijekom 2001. godine povukla nova američka Administracija pokazuju da (iako u nešto ublaženom obliku) ona nastavlja politiku Clintonove Administracije prema ESDP-u.³⁷

U sklopu navedenog, u raspravi o redefiniranju transatlantskih odnosa SAD nastoji kanalizirati oblikovanje ESDP-a unutar NATO-a, te istodobno jasno definirati misije NATO-a uz jačanje vojnih sposobnosti Saveza. Europska strana će moći računati na ravnopravniji odnos u okviru NATO-a samo ako značajnije pridonese djelovanju Saveza, ali američko vodstvo mora ostati neupitno. Američke ciljeve najbolje je sumirao Zbigniew Brzezinski:³⁸

- politički ujedinjena Europa koja se nalazi u sastavu NATO-a i čiji su obrambeni troškovi izjednačeni s troškovima SAD-a i u cijelosti usmjereni poboljšavanju NATO sposobnosti;

- spremnost europskih država da omoguće djelovanje NATO-a izvan teritorija zemalja-članica, kako bi se smanjilo globalno opterećenje SAD-a na obrambeno-sigurnosnom području;

- prihvaćanje američkih geopolitičkih stajališta prema susjednim regi-

35 Vidi: Simon, Jeffrey: "The Next Round of NATO Enlargement", *Strategic Forum* No. 176, Institute for National Security Studies, National Defense University, listopad 2000; "Integrating New Allies Into NATO", *Congressional Budget Office Paper*, listopad 2000.

36 Izjava Georga W. Busha od 19. 11. 1999. za vrijeme posjeta predsjedničkoj biblioteci Ronalda Reagana (Simi Valley, California).

37 Vidi: Schalke, Kori, "Constructive duplication: Reducing EU reliance on US military assets", Centre for European Reform, *Working paper* 12, siječanj 2002, str. 5-8.

38 Brzezinski, Zbigniew, "Living With a New Europe", *National Interest* No. 60, ljeto 2000, str. 17-29.

jama, posebno Bliskom istoku i Rusiji, te konkretiziranje tih stajališta na području međunarodne trgovine i financija;

– Europa mora kao svoj interes prepoznati očuvanje nazočnosti SAD-a na europskoj periferiji Euroazije.

Sadašnji američki pristup ovoj problematici zasniva se na podjeli misija između NATO-a i nove sigurnosne organizacije EU, pri čemu bi EU preuzela obavljanje misija za koje NATO nije zainteresiran (tj. petersberške misije). No, da se izbjegne dupliciranje kapaciteta između NATO-a i nove sigurnosne organizacije EU, trebalo bi usvojiti zajednički proces planiranja i izvođenja operacija, te zajednički proces nabavke novih sredstava i oružanih sustava.³⁹ Kako takav proces već postoji u okviru NATO-a, prirodno je da ga usvoji i EU za svoje snage za brzo djelovanje. Na taj način američke snage bit će oslobođene obavljanja “policijskih” misija (koje će biti ostavljene Europi), te će se moći upotrijebiti u regijama ključnima za ostvarivanje američkih nacionalnih interesa (Bliski istok, Perzijski zaljev, Južna Koreja, Tajvan). Europske snage tako će biti sposobne za djelovanje u situacijama kada NATO (tj. SAD) ne želi angažirati vlastite trupe, ali njihove akcije neće biti neovisne o NATO-u već će SAD uvijek imati mogućnost stavljanja veta. Usto, javlja se i mogućnost angažiranja vojnih snaga zemalja EU u operacijama izvan europskoga kontinenta, u potpori američkim akcijama (npr. na Bliskom istoku, gdje SAD računa s vojnim doprinosom EU⁴⁰). S obzirom na to da je nova američka Administracija (i više od prethodne) nezainteresirana za sudjelovanje u mirovnim (petersberškim) misijama, SAD će i dalje inzistirati na razvoju ESDP-a kao dopuni američkim interesima.

Ova ideja o novoj “podjeli posla” između NATO-a i EU, a koju nova američka Administracija promovira na pitanju daljnjeg američkog vojnog prisustva na Balkanu, dočekana je u Europi s neskrivenom zabrinutošću.⁴¹ Bude li Bushova Administracija nastojala provesti navedenu podjelu posla, to bi moglo dovesti do potkopavanja temelja djelovanja NATO-a – zajedničke podjele rizika među članicama. Osim toga, krene li SAD u proces značajnog smanjivanja svojih snaga u NATO-u, postavlja se pitanje razloga daljnjeg postojanja Saveza. Dosad su europske članice NATO-a prihvaćale američku nadmoć u NATO-u, dijelom zbog vlastite nemogućnosti postizanja kohezije EU u vanjskopolitičkom i sigurnosnom djelovanju, a dijelom zbog činjenice da američko vodstvo i vojni angažman u NATO-u omogućavaju zapadnoeuropskim zemljama zadržavanje obrambenih troškova na niskoj razini. Međutim, dok je europska strana principijelno spremna prihvatiti veći udio u održavanju obrambenih sposobnosti NATO-a, teško je održivo

39 Vidi: *Strengthening Transatlantic Security: A US Strategy for the 21st Century*, Washington DC, prosinac 2000, str. 17-20.

40 Vidi: Sokolsky, Richard, Larabee, Johnson, Stuart, Larrabee, Stephen F. (urednici), *Persian Gulf Security, Improving Allied Military Contributions*, RAND, 2000, str. 32-55.

41 Enlarger, Steven-Gordon, Michael, R., “Allies Questioning Bush Stand, Say U.S. Kosovo Role Is Crucial”, *The New York Times*, 16. siječnja 2001.

prihvatanje američkog vodstva u NATO-u u slučaju da SAD odluči značajno smanjiti svoj udio tereta u Savezu. U tom slučaju, otvara se mogućnost postupnog prerastanja predloženih snaga za brzu reakciju EU u novu sigurnosnu organizaciju koja će biti izravni takmac NATO-u. Zasad, SAD nema namjeru ostvarivanja potpunog povlačenja s Balkana, no očita je tendencija prebacivanja sve većeg dijela tereta nazočnosti u regiji na europske saveznike. Ove godine SAD želi brojnost svojih snaga u BiH smanjiti za 2000 vojnika.⁴²

Sadašnji prijedlog ograničavanja budućih RRF snaga EU na petersberške misije trenutno odgovara EU, s obzirom na to da već i ta (ograničena) uloga zahtijeva velika sredstva za postizanje operativnosti ovih snaga. Zbog takve situacije, na summitu EU u Nici krajem 2000. godine članice EU izbjegle su donošenje definitivnih odluka o budućim RRF snagama (samo su odobreni neki dokumenti o okviru za upravljanje krizama), a odustalo se od stvaranja stožera tih snaga izvan NATO-a, čime je prihvaćena američka ponuda korištenja sredstava NATO-a.

Navedeno pokazuje da je za budući odnos NATO-a i EU na sigurnosnom području u centru pažnje zajedničko planiranje operacija i zajednički proces nabave obje strane. Međutim, i na navedenim područjima postoje problemi, koji ne proizlaze iz političkih, već iz konceptualno-tehničkih razlika prisutnih između SAD-a i europskih članica NATO-a. Prvo pitanje o kojem postoje različita mišljenja na obje strane Atlantika je buduća priroda vojnih operacija. S jedne strane, vojni planeri naglašavaju kako će bit budućih vojnih operacija biti nadzor zemljišta, a ne zračnog i pomorskog prostora. Međutim, nadzor zemljišta više se neće moći ostvariti isključivo kopnenim bitkama – iskustvo stečeno u II. svjetskom ratu i nakon njega – pa do danas pokazuje značaj zračne potpore, koja samostalno ne može donijeti pobjedu u oružanom sukobu, ali bez koje pobjeda nije moguća. Uporaba dalekometnih krstarećih projektila zrak – zemlja i površina (kopno/more) – zemlja, zajedno s uporabom borbenih helikoptera u protuoklopnoj borbi u posljednjih deset godina ponovo je aktualizirala pitanje budućnosti tenka kao glavnog borbenog sredstva za kopneno ratovanje. U SAD-u je nakon operacije Desert Storm u vojnim krugovima ponovno ojačala škola zagovornika zračne moći, koja naglašava da je u današnjim uvjetima potrebno odustati od “teške” strukture KoV SAD, tj. da treba raspustiti teške divizije i koncentrirati se na razvoj lakših mobilnijih postrojbi koje će se brzo moći transportirati zračnim putem i koje će umjesto organske artiljerijske potpore vatrenu potporu dobivati od zračnih snaga, odnosno ratne mornarice.⁴³ Ovaj pogled konkretiziran je u prijedlogu razvoja mobilnih snaga koje bi se teško otkrivale i koje bi bile sposobne za projekciju američ-

42 Kroegler, Alix, *Bosnia opposes Nato force cuts*, BBC News, 16. 1. 2002.

43 Scales, Robert H., “Learning from past mistakes”, *Jane's Defence Weekly*, 12. 7. 2000, str. 21.

ke moći na velikim udaljenostima (mobile stealthy forces) koji je prošle godine dao novi američki predsjednik George W. Bush.⁴⁴ S druge strane, u Europi Britanci zagovaraju (a isto mišljenje dijele i Nijemci) potrebu zadržavanja tradicionalnog pristupa, tj. tradicionalnih velikih kopnenih postrojbi. Ovakvo konceptualno razilaženje ne samo da će otežati transatlantsku suradnju na području razvoja kopnenih oružanih sustava već će i ozbiljno postaviti pitanje planiranja i izvođenja zajedničkih borbenih operacija između oružanih snaga SAD-a i europskih saveznika.

Drugi čimbenik koji može otežati (a možda i onemogućiti) predloženu suradnju je stalno rastuća razlika na području vojne tehnologije između SAD-a i europskih saveznika. Već sada je evidentna američka prednost na području informatičke tehnologije; nastave li se ove razlike povećavati u budućnosti, postavlja se pitanje izvodivosti zajedničkih vojnih operacija između SAD-a i europskih članica NATO-a. Smanjivanje navedene razlike neće biti lako, jer u EU već postoje sumnje da američka strana nastoji iskoristiti napore za prevladavanje ove razlike za davanjem prednosti američkoj industriji naoružanja, te da hoće marginalizirati europske proizvođače. Ovakvi razlozi doveli su do europskih zahtjeva za otvaranjem američkog tržišta europskim proizvođačima naoružanja.⁴⁵

Problemi unutar EU

S druge strane, ni u EU nisu razriješene sve dileme povezane uz inicijativu iz Helsinkija. Za početak, u pozadini helsinške inicijative i dalje postoje suprotstavljene ideje o svrsi novih RRF snaga. Te razlike vidjele su se na summitu EU održanom u Nici, gdje je Chirac 7. prosinca 2000. izjavio kako nove snage EU moraju biti u potpunosti autonomne i neovisne o NATO-u (autonomne sposobnosti planiranja).⁴⁶ Velika Britanija je odmah napala francusku ideju (što je podržao SAD, ali i većina zemalja EU uključujući i Njemačku), te je na kraju Chirac popustio. Krajnja odluka summita po ovom pitanju bila je razvijanje europskih vojnih sposobnosti u suradnji s NATO-om/SAD-om, što je u SAD-u pozitivno komentirano.⁴⁷

Međutim, to ne znači da Francuska u nekom drugom trenutku neće ponovno pokrenuti cijelo pitanje, posebno ako se u obzir uzme činjenica da Francuska ima "tradiciju" poduzimanja samostalnih vanjskopolitičkih i

44 Koch, Andrew, "Bush reveals vision of a mobile stealthy force", *Jane's Defence Weekly*, 21. 2. 2001, str. 3.

45 Vidi: Ashbourne, Alex, "Opening the US defence market", Centre for European Reform, *Working paper* 8, London, studeni 2000.

46 Black, Ian, "Nato tensions delay plans for EU force", *The Guardian*, 11. 11. 2000.

47 Vidi: Hulsman, John C., "Good News at Nice: The EU Backs a Defense Plan in U.S. Interests", *The Heritage Foundation Executive Memorandum* No. 707, Washington D. C., 20. 11. 2000.

sigurnosnih koraka, bez konzultacije s drugim zemljama EU.⁴⁸ Navedena konfrontacija pokazuje kako se po ovom pitanju otvara rasprava koja može produbiti nesuglasice između SAD-a i europskih članica NATO-a, ali i članica EU međusobno – u kojem stupnju će korištenje NATO-vih sposobnosti od strane EU dovesti do povezivanja (ili podređivanja) novih snaga EU s NATO-om, odnosno koliko će EU moći biti samostalna u svom djelovanju. Navedena dilema posebno se odnosi na područje obavještajne suradnje, gdje će neizbježno (kako uostalom pokazuje ranije iskustvo) doći do kolizije interesa SAD-a i pojedinih zemalja EU.

Područje obavještajne suradnje moglo bi biti presudno za uspjeh ili neuspjeh nove inicijative EU. S jedne strane, na ovom području bi se Velika Britanija ubrzo mogla naći u procjepu između SAD-a i EU. "Specijalni odnosi" između Velike Britanije i SAD-a su iznimno dobro razvijeni na obavještajnom polju (suradnja između GCHQ-a i američke agencije NSA), pri čemu britanska strana dobiva znatno više podataka no što ih sama daje NSA.⁴⁹ No, problem je u činjenici da Washington želi zadržati vodstvo na području prikupljanja obavještajnih podataka putem satelita (satelitske snimke), te inzistira na pravu da blokira davanje podataka drugim stranama kad bi to bilo suprotno američkim nacionalnim interesima. Ovu politiku Velika Britanija osjetila je na svojoj koži za vrijeme falklandskog sukoba.⁵⁰ U okviru EU zasad jedino Francuska ima sposobnosti prikupljanja obavještajnih podataka putem satelita (mada u znatno manjoj mjeri nego SAD), i to kroz program vojnog obavještajnog satelita Helios (u koji su uključene još Italija i Španjolska). Nakon operacije Allied Force, zbog američke nesprenosti na podjelu obavještajnih podataka prikupljenih putem satelita, i Njemačka je počela s razvojem vlastitog obavještajnog satelita SAR/Lupe (Njemačka je, kao i Francuska, najavila da će dobivene podatke dijeliti s drugim zemljama EU).⁵¹ Istim putem idu i druge razvijene zemlje EU: Italija između 2003. i 2006. planira lansirati četiri radarska osmatračka satelita, a s Francuskom je već sklopljen sporazum o međusobnoj razmjeni podataka prikupljenih satelitima. Očekuje se da će ovom sporazumu pristupiti i Njemačka kad SAR/Lupe postane operativan, a suradnja se nudi i Španjolskoj, Belgiji i Švedskoj (koje su također uključene u satelitske projekte na području EU).⁵²

48 Npr. francuske unilateralne akcije na Bliskom istoku i u sjevernoj Africi, odluka o povlačenju svojih vojnih snaga iz Njemačke bez ikakve konzultacije s njemačkom stranom ili izvođenje niza nuklearnih testova 1995. godine na Pacifiku usprkos protivljenju drugih zemalja EU.

49 Vidi: Grant, Charles L., "Intimate relations – Can Britain play a leading role in European defence –and keep its special links to US intelligence?", Centre for European Reform, *Working paper 4*, London, travanj 2000.

50 SAD je odbio dati britanskoj strani potrebne obavještajne podatke jer je inzistirao na diplomatskom rješenju sukoba, te se Velika Britanija morala obratiti Francuskoj za potrebne podatke.

51 S njemačke strane čule su se i otvorene optužbe da su podaci dobiveni od SAD-a bili nedovoljno kvalitetni, a u određenim slučajevima i pogrešni (Grant, 2000, 11).

52 Lewis, J. A. C., Lake, Darren, "France and Italy sign agreement on satellite sharing", *Jane's Defence Weekly*, 21. 2. 2000, str. 5.

Time se stvara situacija da se britanska strana stavlja u procjep: s jedne strane Velika Britanija dobiva bolje i preciznije podatke od SAD-a (a usto izbjegava sudjelovanje u velikim financijskim ulaganjima potrebnim za izgradnju mreže obavještajnih satelita EU), no s druge strane Francuska tvrdi da EU neće moći imati neovisnu vanjsku politiku ako bude ovisila o američkim satelitskim podacima.⁵³ Ali, ako se britanska strana više poveže s EU, mogla bi se stvoriti situacija u kojoj će SAD percipirati Veliku Britaniju kao dio saveza usmjerenog na oponiranje američkim globalnim interesima, te će ograničiti pristup američkim izvorima podataka. Navedeni problemi ukazuju na velike mogućnosti izbijanja političkih sukoba između SAD-a i EU, ali i unutar EU (Velika Britanija – Francuska).

Drugi ozbiljan problem za EU je pitanje *kako izgraditi planirane obrambene sposobnosti* u situaciji kada najveće članice EU stalno smanjuju izdatke za obranu. SAD je 1999. godine za obranu izdvojio 283 milijardi US\$ (3,3% BNP-a), dok su sve druge članice NATO-a potrošile 173 milijardi US\$ (prosječno 1,8% BNP-a).⁵⁴ Usto, najveći dio europskih nabava naoružanja usmjeren je ka kupnji sustava koji nemaju mogućnost strateške projekcije vojne moći. Već sada su očiti problemi oko postizanja ciljeva iz Helsinkija: iako bi nove RRF snage trebale postići punu operativnost 2003. godine, sada je jasno da će ta operativnost biti samo djelomična – neke sposobnosti neće biti dostupne do 2008. godine. Nastavi li se trend smanjivanja obrambenih troškova zemalja EU, do stvarne konkretizacije ESDP-a neće ni doći.

Najnovije vanjske procjene navode kako će samo za osiguravanje potrebnih borbenih i logističkih sposobnosti za nove snage za brzu intervenciju EU trebati izdvojiti između 24 i 56 milijardi US\$.⁵⁵ Taj iznos nije konačan: uključe li se u njega operativni troškovi i održavanje, uvježbavanje ljudstva te još neki izdaci, navedeni iznosi mogli bi se povećati za 30-50%. Međutim, unutar EU i dalje nema razvijenog mehanizma za utvrđivanje cijene postizanja ciljeva određenih u Helsinkiju. Zbog toga i zbog činjenice da još nisu određeni svi ključni parametri djelovanja novih snaga, u ovom trenutku nemoguće je precizirati konačnu cijenu operacionalizacije djelovanja RRF-a.

Treći značajan europski problem je u činjenici da nije dovoljno nabaviti nove borbene sustave – paralelni korak koji se treba preuzeti je *restrukturiranje oružanih snaga zemalja EU* kako bi bile sposobne za izvođenje

53 Kao primjer za ovu tvrdnju navodi se američko ponašanje u rujnu 1996. godine, kad je predsjednik Clinton donio odluku o izvođenju zračnih udara po položajima iračkih snaga kad su iste ušle u područja naseljena Kurdima. Međutim, Francuska je na temelju snimaka dobivenih satelitom Helios objavila da su navedeni pokreti bili beznačajni i odbila je dati potporu zračnim udarima. Američka strana na to je odgovorila da su Francuzi pogriješili, te da francuski sateliti nisu iste kvalitete kao američki (Grant, str. 9-10).

54 Prema *The Military Balance 2000/2001*, International Institute for Strategic Studies, London, listopad 2000, str. 297.

55 Wolf, Charles Jr., Zycher, Benjamin, *European Military Prospects, Economic Constraints, and the Rapid Reaction Force*, RAND, 2001, str. 25-32.

novih misija. To znači provođenje profesionalizacije oružanih snaga, stvaranje visokomobilnih višenamjenskih postrojbi sposobnih za zračno transportiranje na velike udaljenosti, uvježbavanje postrojbi za zadatke u mirovnim operacijama (poput uspostavljanja i očuvanja mira), davanje sposobnosti za projekciju vojne moći na velike udaljenosti u kratkom vremenskom roku. Međutim, (uz izuzetak Velike Britanije i djelomično Francuske) oružane snage drugih zemalja EU još uvijek su utemeljene na popuni novačenjem i primarnim zadatkom obrane teritorija. Najbolji primjer je Njemačka, koja je u proteklih jedanaest godina napravila nekoliko planova reorganizacije njezinih oružanih snaga, no dosad još nije poduzela značajnije korake da promijeni sastav i sposobnosti oružanih snaga koje su još uvijek optimizirane za izvođenje hladnoratovskih misija.⁵⁶ Ne treba naglašavati činjenicu da su troškovi reorganizacije dodatno opterećenje za obrambene proračune zemalja EU.

Samostalno, nijedna članica EU (ma koliko ekonomski bila jaka) više ne može modernizirati svoje oružane snage za izvođenje cijelog spektra petersberških misija. Stoga, vlade zemalja EU moraju usvojiti zajedničke kriterije ne samo za kupnju oružanih sustava već i za modernizaciju njihovih oružanih snaga, uključujući i mogućnost specijalizacije oružanih snaga EU za pojedine zadatke. To također može biti izvor političkih sukoba unutar EU.

Četvrti problem čije rješavanje predstoji jest *stvaranje doktrine djelovanja novih snaga*. Kako osnovu za djelovanje ovih snaga predstavljaju petersberške misije, potrebno ih je precizno definirati radi izbjegavanja različitih tumačenja. O preciznoj definiciji ovih zadataka ovisit će i planiranje i stvaranje potrebnih operacionalnih sposobnosti za njihovo izvođenje, pa i konačna cijena njihove realizacije. Još uvijek postoje razlike u interpretaciji opsega petersberških zadataka. S jedne strane, Francuska i Italija zastupaju najširu definiciju (koja uključuje i vojne operacije, poput operacija Desert Storm i Allied Force). S druge strane, Velika Britanija i Nizozemska zalažu se za ograničen raspon misija, premda otvaraju i mogućnost izvođenja određenih vrsta borbenih misija. Njemačka i Švedska isključivo su fokusirane na misije održavanja mira, uz obvezni mandat UN-a. Najbolji način da se jasno preciziraju petersberški zadaci je donošenje jasne vojne doktrine za uporabu snaga EU. U sklopu navedenog treba precizno odrediti geografsko područje djelovanja snaga EU, s obzirom na to da će ta činjenica utjecati na finalne odluke o njihovu sastavu i opremi (udaljenost od 4000 km koja se spominje još uvijek nije službeno potvrđena).

Pitanje koje proizlazi iz navedenih činjenica i na koje treba naći precizan odgovor je sljedeće – *kakva će biti bit europske obrambene suradnje?* Hoće li to biti nastavljanje (nikada realizirane) misije WEU (koncept zajed-

56 Vidi: Untersheher, Lutz, "Europe's Armed Forces at the Millennium: A Case Study of Change in France, the United Kingdom, and Germany", *Briefing Report No. 11*, Commonwealth Institute, studeni 1999. (<http://www.comw.org/pda/9911eur.html>).

ničke obrane, kojem se sada dodaju mirovne misije) ili samo ograničavanje na petersberške zadatke? Zapravo, pitanje je može li se EU ograničiti samo na područje djelovanja povezano samo s mirovnim/humanitarnim misijama – za ostvarivanje ovih misija zemlje EU morat će uspostaviti međusobnu intenzivnu obrambenu suradnju (koju će postupno proširivati i na zemlje nečlanice EU), a to već sada postavlja potrebu razvijanja sposobnosti za nametanje mira silom (peacemaking). Na to ukazuju izjave britanskog ministra obrane Geofa Honna o potrebi širenja petersberških zadataka i na područje nametanja mira (uključivanje izvođenja zračnih udara, te razdvajanje zaraćenih strana), te Javiera Solane o mogućem stvaranju tima specijalnih snaga EU (kao jedne od mogućnosti reinterpretacije petersberških zadataka nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001).⁵⁷ Intenziviranje obrambene suradnje neizbježno će, prije ili poslije, dovesti do točke na kojoj će se morati pružiti definitivni odgovor – hoće li ta obrambena suradnja u okviru EU nadopuniti djelovanje NATO-a ili predstavljati izazov budućnosti Saveza.

Posljednji problem kojemu treba posvetiti pažnju je pitanje *na koji način uključiti u sastav novih vojnih snaga EU zemlje koje nisu u članstvu EU?* Neke zemlje EU su istodobno članice NATO-a, neke nisu u članstvu NATO-a, a neke članice NATO-a ne pripadaju EU. Strahovanja europskih članica NATO-a koje su izvan EU, primarno Turske i Norveške, zasnivaju se na premisi da bi stvaranje vojnih sposobnosti EU moglo dovesti do narušavanja transatlantskih veza, što bi neizbježno vodilo diskriminaciji ovih članica NATO-a (Turska smatra da u takvoj situaciji ne bi mogla utjecati na djelovanje EU). Glavne turske zamjerke mogu se svesti na sljedeće primjedbe:⁵⁸

- izvođenje petersberških zadataka eventualno može dovesti do transformacije ovih misija u misije koje potpadaju pod članak V. Povelje NATO-a, što može imati ozbiljne implikacije za budućnost Saveza;

- usprkos tome što će Turska trebati dati pristanak na korištenje NATO sredstava za EU operacije, ona neće imati ulogu u procesu donošenja odluka pri primjeni EU snaga;

- djelovanje EU može ugroziti legitimne turske sigurnosne interese.

Zbog toga je Turska od summita EU u Helsinkiju tražila da u okviru novih vojnih snaga EU ima isti status kao i u WEU (sudjelovanje u procesu donošenja odluka, a ne samo u operativnom planiranju), što joj je obećano na summitu NATO-a u Washingtonu 1999. godine; međutim, u izgradnji svojih vojnih sposobnosti EU je inzistirala na “sposobnosti autonomnog donošenja odluka”. Posljedice takve odluke za Tursku su sljedeće.⁵⁹

57 “If only words were guns”, *The Economist*, 24. 11. 2001, str. 31-32.

58 Orhun, Ömür, “European Security and Defence Identity – Common European Security and Defence Policy: a Turkish Perspective”, *Perceptions*, rujna-studen 2000, str. 119-122.

59 Tocci, Nathalie, “21st Century Kemalism: Redefining Turkey-EU Relations in the Post-Helsinki Era”, Centre for the European Policy Studies Working Document No. 170, rujna 2001, str. 33-36.

1. zaostajanje za sudjelovanjem u okviru ESDP-a u odnosu na istočnoeuropske zemlje koje će relativno brzo postati nove članice EU;

2. otvaranje mogućnosti da će djelovanje vojnih snaga EU djelovati u područjima gdje mogu ugroziti turske sigurnosne interese (Balkan, Egejsko more, Nagorno Karabah, te posebno Cipar);

3. posljedica svega bit će smanjivanje značaja Turske u sigurnosnom djelovanju na području Europe (nemogućnost automatskog sudjelovanja u vojnim vježbama EU i aktivnostima niza sigurnosnih institucija i inicijativa).

Turska je 2000. godine blokirala zahtjev EU za pristup osjetljivim NATO dokumentima, naznačivši da će (ako ne dobije mogućnost utjecanja na odluke EU, što bi se prema riječima turskog ministra obrane Sabahattin Cakmakoglua trebalo ostvariti kroz "punu i jednaku participaciju u donošenju svih odluka") vetom blokirati mogućnost davanja NATO-vih sredstava EU. Uz Tursku i SAD traže da šest članica NATO-a koje nisu u EU imaju mogućnost utjecaja na vojno djelovanje EU.

Nakon godinu dana blokade rješavanja ovog pitanja, pred zadnji summit EU u Laekenu čini se da je nađeno rješenje: Turska je tražila i dobila jamstva da RRF snage EU neće intervenirati u sporovima oko Cipra i Egejskog mora; turski zahtjev za automatskim sudjelovanjem u operacijama koje se odvijaju na područjima od strateškog značaja za Tursku nije prihvaćen, no turska je strana prihvatila sudjelovanje u proširenom mehanizmu konzultacija.⁶⁰ Međutim, grčko protivljenje postignutom kompromisu može dovesti do propasti postignutog dogovora.⁶¹ Navedeno protivljenje je i spriječilo postizanje sporazuma između EU i NATO-a po ovom pitanju u Laekenu, te je u biti razvoj RRF snaga zapravo i dalje na stupnju dostignutom na summitu EU u Nici krajem 2000. godine.

Ako ne dođe do uključivanja Turske u ESDP, EU će biti prisiljena barem djelomično duplicirati sposobnosti koje postoje u NATO-u. To bi za početak značilo dupliciranje sposobnosti za planiranje operacija, kroz stvaranje mreže vojnih stožera EU. Takav ishod Bushova Administracija na svaki način želi izbjeći, jer bi navedeno dupliciranje vodilo daljnjim koracima koji bi umanjili značenje NATO-a.

Zaključak

U prethodnom djelu rada navedeni su problemi koji po pitanju kreiranja vojnih snaga EU izbijaju unutar EU, te u transatlantskom odnosu između SAD-a i NATO/EU zemalja. No, zapravo se može reći da je u pozadini svih problema bitno različito percipiranje posthladnoratovskih sigurnosnih problema i izazova u SAD-u i EU. S jedne strane, SAD uživa status jedine

60 Kohen, Sami, *ESDP Deadlock*, Miliyet, 12. 12. 2001.

61 *Greece threatens EU defence deal*, BBC News, 5. 12. 2001.

preostale svjetske supersile sa strateškim interesima u cijelom svijetu, te sa spremnošću da u ostvarivanju svojih interesa djeluje unilateralno. U takvom djelovanju Washington je spreman uporabiti i vojnu akciju kako bi protivničku stranu prisilio na promjenu ponašanja (diplomacija poduprta silom). S druge strane, zemlje EU ne dijele takve percepcije – njihova strateška orijentacija je usmjerena prema bližem susjedstvu, a u vanjskopolitičkom i sigurnosnom djelovanju preferira se dugoročni i intenzivni politički dijalog i primjena ekonomskih sredstava u odnosima s problematičnim državama. Usprkos tragičnim događajima od 11. rujna 2001, te percepcije i dalje su prisutne. Razlike su vidljive na sve većem razilaženju SAD-a i zemalja EU po pitanju uzroka i rješavanja sukoba između Izraela i Palestinaca. Drugi recentni primjer su hladne europske reakcije na govor predsjednika Busha od 31. siječnja ove godine o “osovini zla”.

S obzirom na gore navedenu razliku u percepciji posthladnoratovskih sigurnosnih problema, daljnje rasprave o redefiniciji transatlantskog odnosa između SAD-a i EU/NATO zemalja morat će odgovoriti na pitanje je li moguće pronaći kompromis između dva pogleda – američkog stajališta o europskoj nespornosti za poduzimanje potrebnih koraka (reorganizacija njihovih oružanih snaga, povećanje izdataka za obranu) kako bi mogle pružiti pomoć SAD-u u borbi protiv novih sigurnosnih ugrožavanja i izvan područja europskoga kontinenta (SAD ovdje računa s aktivnim europskim vojnim sudjelovanjem kroz mehanizme NATO-a, npr. na području Perzijskog zaljeva), te uviđanja zemalja EU da radi vlastitog kredibiliteta moraju promijeniti svoju politiku na području sigurnosti (bez te promjene i helsinška inicijativa ostat će mrtvo slovo na papiru) ako žele postići veći utjecaj na sigurnosnu stabilizaciju europskoga kontinenta. Ono što u svemu tome zabrinjava američku stranu je tendencija neovisnog djelovanja (u nekim zemljama EU) na ovom području, te mogućnost da dugoročno pri ujednačavanju sigurnosnih politika zemalja članica EU u okviru helsinške inicijative prevlada težnja za udaljavanjem od utjecaja SAD-a: u tom slučaju, transatlantsko partnerstvo osuđeno je na stagnaciju.

Činjenica je da u ovom trenutku europske članice NATO-a ne žele povlačenje SAD-a iz Europe, već ravnopravniji odnos u međusobnom partnerstvu; pri tome se ističe da je takvo partnerstvo i u interesu SAD-a s obzirom na sadašnju globalnu ulogu i utjecaj SAD-a.⁶² Time se ujedno priznaje da europska strana i dalje nije u stanju samostalno osigurati sigurnosnu stabilnost europskoga kontinenta.

Mogu se navesti sljedeći razlozi zbog čega sada (te u doglednoj budućnosti) europske zemlje žele zadržati (kroz NATO) američku nazočnost u Europi:

62 Voight, Karstein D., *Atlanticism After the Cold War: A German View*, izlaganje pred Atlantskim vijećem SAD, Washington, 19. 10. 2000, str. 8.

1. Nemogućnost zemalja EU da u kratkom vremenskom roku riješe sve probleme vezane uz razvijanje ESDP. To su: pitanje ujednačavanja vanjskih i obrambenih politika zemalja EU koje neće biti lako zbog velikih razlika između zemalja članica (što se vidjelo ne samo na pitanju raspada Jugoslavije 1990–1991. već i krize oko Kosova 1999). Isto tako, dio zemalja kandidata za članstvo u EU iz sigurnosnih razloga utemeljenih na njihovu povijesnu iskustvu (Poljska, Češka, Mađarska, Turska, baltičke države) i dalje će očekivati da SAD ostane nazočan kao značajan činitelj europske sigurnosti.

Sve dok ne postoji stvarna politička volja članica EU da se stvori konkretna vanjska i sigurnosna politika, ESDP će biti osuđen na puko preživljavanje. EU mora precizno formulirati odluku o tome kako će i s kojim ciljem koristiti nove vojne sposobnosti. Još veći problem je reforma institucija EU, i to ne samo na području vanjske i sigurnosne politike. Nije dovoljno pokušati malo promijeniti određena organizacijska rješenja i procedure, već treba riješiti pitanja koja se tiču suvereniteta svake članice: ne dođe li do pristanka na smanjivanje suvereniteta na području vanjske i sigurnosne politike (bez čega nije moguće formirati jedinstvene ciljeve i načine njihova ostvarivanja), ni ESDP, a ni CFSP nemaju izgleda na uspjeh. U svakom slučaju, dok EU ne stvori vlastite vojne sposobnosti, njezina ovisnost o SAD-u na tom području ograničavat će i politički utjecaj EU.

Navedenim političkim treba pridodati i ekonomske probleme: kao što je već spomenuto, samo za ostvarivanje helsinške inicijative zemlje EU morat će utrošiti velika financijska sredstava. To neće zahtijevati samo povećanje financijskih izdvajanja već i usklađivanje obrambenih proračuna zemalja članica kako bi se izbjeglo dupliciranje trošenja, usklađivanje napora za reorganizacijom oružanih snaga zemalja članica, te konsolidiranje vojnih industrija zemalja EU. U rješavanju svih tih pitanja postoji potencijal za izbijanje političkih sukoba između članica EU.

2. SAD je globalna supersila, jedina država koja ima sposobnost odlučne projekcije moći na velike udaljenosti (koju zemlje EU nemaju), s vojnom tehnologijom koja na određenim područjima nadmašuje tehnologiju europskih saveznika. Iskustvo s Kosova pokazalo je veličinu tog jaza, te naglasilo činjenicu da europske zemlje i dalje trebaju američku pomoć.

3. Osiguranje u slučaju budućeg neželjenog razvoja događaja u okolici europskog kontinenta. To je područje Bliskog istoka, gdje izvori nestabilnosti (unutarnji etnički sukobi, ratovi između država, ekonomski kolaps) mogu dovesti do valova izbjeglica. Usto, na tom području prisutne su tendencije širenja oružja masovnog uništenja i balističkih projektila zemlja – zemlja srednjeg i velikog dometa (što počinje predstavljati i izravnu sigurnosnu prijetnju Europi). EU u odgovoru na navedene izazove (barem zasad) i dalje treba savez sa SAD-om na političkom, ekonomskom i vojnom planu.

4. Drugi zajednički interesi koji potiču kooperaciju, a ne razlaz na obrambeno-sigurnosnom području. To je prvenstveno područje ekonomskih

odnosa SAD-a i EU. Usprkos činjenici da su obje strane ovdje rivali, njihov zajednički interes je sačuvati široki okvir za postizanje ekonomske stabilnosti (kroz provođenje starih i postizanje novih trgovinskih, investicijskih i dr. sporazuma). Kad bi došlo do prekida transatlantskih odnosa na političkom i sigurnosnom polju, teško da bi ekonomska kooperacija bila pošteđena. To nije u interesu niti jednoj strani, a posebno bi pogodilo EU (gdje se u posljednjih nekoliko godina ulažu značajni naponi za ubrzanim razvojem informatičkih tehnologija, u čemu značajnu ulogu ima dostupnost američkim tehnologijama i iskustvima).

Na temelju navedenog, teško da se može očekivati brzo stvaranje značajnijih vojnih sposobnosti EU (a kamoli autonomnih vojnih sposobnosti), pošto zemlje članice EU dosad nisu pokazale spremnost za rješavanje političkih i ekonomskih problema koji bi proistekli iz takvog koraka. S druge strane, tijekom proteklog desetljeća EU se pokazala nesposobnom za samostalno djelovanje na sigurnosnom polju. Pritom se jasno vidi ne nedostatak deklariranih ciljeva već i dalje prisutne političke razlike u njihovu ostvarivanju, te nedostatak sredstava kojima bi se ti ciljevi ostvarili. Stoga će u sljedećih nekoliko godina primarni cilj EU biti izgradnja novih RRF snaga te njihovih sposobnosti za izvođenje petersberških misija, uz paralelno stvaranje temelja organizacije koja bi primarno bila namijenjena za potporu novim snagama, ali sekundarno bi imala i potencijal prerastanja u širu sigurnosnu organizaciju. To će biti dugotrajan proces, u okviru kojega će se morati pronaći rješenja za sljedeća otvorena pitanja:

1. Redefiniranje transatlantskih odnosa u smjeru veće jednakosti i u postavljanja odnosa kooperacije, a ne inferiornosti europskih zemalja prema SAD-u.
2. Institucionalizirano uređenje nove obrambene strukture EU, uključujući precizno definiranje ciljeva djelovanja i (na temelju toga) oblikovanje odgovarajuće vojne strategije.
3. Osiguravanje većeg financijskog izdvajanja sredstava za obranu u EU.
4. Pronalaženje načina uključivanja zemalja izvan EU (članice NATO-a ili potencijalni kandidati za ulazak u EU) u vojne aktivnosti EU.

Osim za postizanje ravnopravnijeg odnosa sa SAD-om, uspjeh EU u razvijanju ESDP-a odrazit će se i na odnose s ruskom federacijom. Strateški cilj EU je stabilizacija i oporavak Rusije, bez čega ne može biti osigurana puna stabilnost i sigurnost europskoga kontinenta.⁶³ U razvoju međusobnog odnosa širenje kooperacije na sigurnosno-obrambeno područje je neizbježno,

63 Značaj Rusije vidi se i u formulaciji Zajedničke strategije EU prema Rusiji 1999. godine, usmjerenoj ka rješavanju cijelog niza pitanja odnosa EU i Rusije. Navedena strategija naznačuje spremnost pružanja kooperacije i pomoći u reformi ruskog ekonomskog sustava (privatizacija, reforma bankovnog sustava, zemljišna reforma), te kooperaciju na području energetskih izvora, nuklearne sigurnosti, ekoloških pitanja, borbe protiv organiziranoga kriminala (vidi: "Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia", *Official Journal of the European Communities*, L157/1-157/9, 24. 6. 1999).

a ESDP može biti mehanizam te kooperacije. Dosad Rusija nije pokazivala prevelik interes, ali ni protivljenje naporima EU na sigurnosno-obrambenom području. Međutim, u posljednje dvije godine vidljiv je veći ruski interes na ovom području, za što postoji nekoliko motiva: međusobna suradnja može povećati politički značaj EU, što je konzistentno s ruskim konceptom multipolarnog svijeta; olakšat će se integracija Rusije s Europom; povećana vanjskopolitička i sigurnosna autonomija EU zajedno s razvojem partnerstva s Rusijom otvara mogućnost ojačavanja utjecaja Rusije u Europi. Međutim, zbog mnogih još uvijek neriješenih pitanja u razvoju ESDP-a, kako unutar EU tako i u odnosu između NATO-a i EU, u kojima postoji potencijal za narušavanje ruskih interesa (npr. problematika mogućeg djelovanja RRF snaga EU na Kavkazu), Rusija zasad i dalje razvija politički dijalog s EU ostavljajući pitanje konkretnog angažiranja za budućnost.⁶⁴

Ako EU uspješno involvira Rusiju u ESDP, taj korak mogao bi omogućiti jačanje utjecaja EU u rješavanju sigurnosnih problema na području Euroazije, a time i ojačati svoj položaj u mogućim budućim sporovima sa SAD-om zbog različitih percepcija rješavanja sigurnosnih problema (npr. na području Bliskog istoka). Međutim, EU ovdje treba riješiti dilemu – želi li sačuvati transatlantsku sigurnosnu vezu sa SAD-om, to može oslabiti sigurnosnu kooperaciju s Rusijom; međutim, ako EU bude željela intenzivirati odnose s Rusijom na svim poljima, Moskva bi mogla tražiti slabljenje transatlantskog odnosa.

Hoće li planirano stvaranje vojnih sposobnosti EU, kao i postizanje veće političke autonomije u odnosu na SAD ugroziti transatlantske sigurnosne veze? Bez obzira na nesporazume i sukobe koji su prisutni zbog razvoja ESDP-a, krajnji rezultat dugoročno može dovesti do uravnoteženijeg odnosa što je u interesu obje strane. Međutim, neuspjeh EU u konkretizaciji helsinške inicijative mogao bi dovesti do teških posljedica, ne samo za EU već i za SAD. Nova američka Administracija sve je više orijentirana prema unilateralnom djelovanju bez oslanjanja na europske saveznike,⁶⁵ a u slučaju kada i bude angažirala snage saveznika, SAD će oblikovati strategiju i izvođenje operacije. Dođe li do takvog razvoja događaja, NATO će se pretvoriti u organizaciju koja će pružati SAD-u pokriće za djelovanje na euroazijskom prostoru, dok bi se od saveznika tražilo bezuvjetno prihvaćanje američkog vodstva i obavljanje misija za koje SAD nije zainteresiran (mirovne misije nakon završetka konflikta te snošenje troškova istih). Među-

64 Vidi: Danilov, Dmitry, *The EU's Rapid Reaction Capabilities: A Russian Perspective*, IISS/CEPS European Security Forum, 10. 9.2001. Baranovsky, Vladimir, "Common European Security and Defence Policy: Russia's Perspective", *National Security & Defence*, No 9 (21), 2001, str. 40-41.

65 Indikativna je izjava zamjenika ministra obrane SAD Paula Wolfowitzja te drugih američkih dužnosnika, dana na sigurnosnoj konferenciji u Münchenu, o spremnosti SAD-a da u borbi protiv terorizma djeluju samostalno bez obzira na interese i percepcije savezničkih zemalja (vidi: Norton-Taylor, Richard, "US prepared to go it alone, allies warned", *The Guardian*, 4. 2. 2002).

tim, takva situacija dugoročno nije prihvatljiva za europske saveznike. Time će se nastaviti proces daljnjeg produblivanja razlika, što će otvoriti mogućnost slabljenja (a možda čak i nestanka) NATO-a te eventualno povezivanja EU i Rusije (ali i drugih zemalja) u stvaranju multipolarne protuteže unipolarnom djelovanju SAD-a.

Konačni rezultat ovisit će o koracima koje će u nekoliko sljedećih godina EU poduzeti na razvoju svojih RRF snaga (tj. za stvaranje osnove za daljnji razvoj ESDP-a), kao i daljnjem djelovanju nove američke Administracije na međunarodnom polju. Ukratko, budućnost NATO-a i vojnih sposobnosti EU bit će određena procesom preispitivanja i redefiniranja transatlantskih odnosa, tj. uspjehom istog u pružanju odgovora na niz dilema i otvorenih pitanja o sigurnosnoj i vojnoj suradnji SAD-a i njezinih europskih saveznika, koji će biti prihvatljivi objema stranama.

Literatura

- Ashbourne, Alex, *Opening the US defence market*, Centre for European Reform, Working paper 8, London, studeni, 2000.
- Ambassador Vershbow on NATO Enlargement, ESDI*, U. S. Government Texts and Transcripts, 7. 6. 2000, str. 4-8.
- Baranovsky, Vladimir, *Common European Security and Defence Policy: Russia's Perspective*, National Security & Defence, No 9 (21), 2001, str. 40-41.
- Barry, Charles L., "Creating European Security and Defense Identity", *Joint Forces Quarterly*, proljeće 1997, str. 62-69.
- Beauplet, Peggy, "A thorny combination", *Jane's Defence Weekly*, 31. 5. 2000, str. 20.
- Black, Ian, "Nato tensions delay plans for EU force", *The Guardian*, 11. 11. 2000.
- Brzezinski, Zbigniew, "Living With a New Europe", *National Interest*, No. 60, ljeto 2000, str. 17-29.
- "Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia", *Official Journal of the European Communities*, L157/1-157/9, 24.6.1999.
- Danilov, Dimitry, *The EU's Rapid Reaction Capabilities: A Russian Perspective*, IISS/CEPS European Security Forum, 10. 9. 2001.
- Declaration of Belgium, Germany, Spain, France, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are members of the Western European Union and also members of the European Union on The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance*, Maastricht, 10. 12. 1991.

Cologne European Council Presidency Conclusions – ANNEX III: Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and Presidency Report, Cologne, 4. 6. 1999.

Dolan, Andrew, Gourlay, Catriona, *The EU's CFSP: The Policy Planning Dimension*, Brussels Jean Monnet CFSP Working Paper No 6, 1998.

Enlarger, Steven, Gordon, Michael R., "Allies Questioning Bush Stand, Say U.S. Kosovo Role Is Crucial", *The New York Times*, 16. 1. 2001.

Gambles, Ian, "European Security Integration in the 1990's", *Chaillot Paper 3*, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, 1991.

Grant, Charles, "European defence post Kosovo?", Centre for European Reform, *Working paper 3*, London, lipanj, 1999.

Grant, Charles L., "Intimate relations – Can Britain play a leading role in European defence – and keep its special links to US intelligence?", Centre for European Reform, *Working paper 4*, London, travanj, 2000.

Grapin, Jacqueline (urednik), *European Security: The Role of WEU*, The European Institute, Washington D. C., 1997.

Greece threatens EU defence deal, BBC News, 5. 12. 2001.

Helsinki European Council Presidency Conclusions – ANNEX IV, Presidency Reports to the Helsinki European Council on "Strengthening of the Common European Policy on Security and Defence" and on "Non-Military Crisis Management of the European Union", Bruxelles, 11. 12. 1999.

Hill, Luke, "Cohen issues warning over EU 'rapid reaction force' defence plan", *Jane's Defence Weekly*, 13. 12. 2000, str. 2.

Hulsman, John C., "Good News at Nice: The EU Backs a Defense Plan in U. S. Interests", *The Heritage Foundation Executive Memorandum*, No. 707, Washington D.C., 20. 12. 2000.

Hunter, Robert E., "E.S.D.I. and the Future of Transatlantic Relations", *Brussels Jean Monnet CFSP Working Paper*, No 7, 1998.

"If only words were guns", *The Economist*, 24. 11. 2001, str. 31-32.

"Integrating New Allies into NATO", *Congressional Budget Office Paper*, listopad 2000.

Joint declaration issued at the British-French summit, Saint-Malo, France, 3-4. 12. 1998.

Koch, Andrew, "Bush reveals vision of a mobile stealthy force", *Jane's Defence Weekly*, 21. 2. 2001, str. 3.

Kohen, Sami, *ESDP Deadlock*, Miliyet, 12., 12., 2001.

Kroegler, Alix, "Bosnia opposes Nato force cuts", *BBC News*, 16. 1. 2002.

Krupnick, Charles, "Europe Without the United States?", *Airpower Journal Special Edition*, 1996, str. 48-58.

- “Land warfare – The shape of the battle ahead”, *The Economist*, 18. 11. 2000, str. 33-36.
- Lewis, J. A. C., “Building a European force”, *Jane’s Defence Weekly*, 23. 6. 1999, str. 22-23.
- Lewis, J. A. C., “Europe moves forward with rapid reaction force”, *Jane’s Defence Weekly*, 29. 11. 2000, str. 4.
- Lewis, J. A. C., Lake, Darren, “France and Italy sign agreement on satellite sharing”, *Jane’s Defence Weekly*, 21. 2. 2000, str. 5.
- Mathiopoulos Margarita, Gyarmati István, “Saint Malo and Beyond: Toward European Defense”, *The Washington Quarterly*, Vol. 22, No. 4, jesen 1999, str. 65-76.
- The Military Balance 2000/2001* International Institute for Strategic Studies, London, listopad 2000.
- Norton-Taylor, Richard, “US prepared to go it alone, allies warned”, *The Guardian*, 4. 2. 2002.
- Orhun, Ömür, “European Security and Defence Identity – Common European Security and Defence Policy: a Turkish Perspective”, *Perceptions*, rujanstuden 2000, str. 115-124.
- Peters, John E., Johnson, Stuart, Bensahel, Nora, Liston, Timothy, Williams, Tracy, *European Contributions to Operation Allied Force: Implications for Transatlantic Cooperation*, RAND, 2001.
- Rodman, Peter W., *European Common Foreign, Security and Defense Policies – Implications for the United States and the Atlantic Alliance*, Statement Prepared for a Hearing before the Committee on International Relations, United States House of Representatives, 10. 11. 1999.
- Rogers, Marc, “European defence: Identity crisis”, *Jane’s Defence Weekly*, 3. 6. 1998, str. 46-58.
- Schalke, Kori, “Constructive duplication: Reducing EU reliance on US military assets”, Centre for European Reform, *Working paper 12*, London, siječanj 2002.
- Schmidt, Peter, “ESDI: “Separable but not separate?”, *NATO Review*, Vol. 48, No. 1, proljeće-ljeto 2000, str. 12-15.
- Sharp, Jane, “Missed Opportunities in Former Yugoslavia”, Brussels Jean Monnet CFSP *Working Paper No 12*, ožujak 1999.
- Simon, Jeffry, “The Next Round of NATO Enlargement”, *Strategic Forum* No. 176, Institute for National Security Studies, National Defense University, listopad 2000.
- Scales, Robert H., “Learning from past mistakes”, *Jane’s Defence Weekly*, 12. 7. 2000, str. 21.

- Sokolsky, Richard, Johnson, Stuart, Larrabee, Stephen F. (urednici), *Persian Gulf Security, Improving Allied Military Contributions*, RAND, Project Air Force, 2000.
- Strengthening Transatlantic Security: A US Strategy for the 21st Century*, prosinac 2000.
- Tocci, Nathalie, *21st Century Kemalism: Redefining Turkey-EU Relations in the Post-Helsinki Era*, Centre for the European Policy Studies Working Document No.170, rujan 2001.
- Untersheher, Lutz, "Europe's Armed Forces at the Millennium: A Case Study of Change in France, the United Kingdom, and Germany", *Briefing Report No. 11*, Commonwealth Institute, studeni 1999. (<http://www.comw.org/pda/9911eur.html>).
- Vershbow, Alexander R., "European Security and Defense Identity: Berlin, St. Malo and Beyond", *Joint Forces Quarterly*, proljeće 1999, str. 52-56.
- Voight, Karstein D., *Atlanticism After the Cold War: A German View*, izlaganje pred Atlantskim vijećem SAD-a, Washington, 19. 10. 2000.
- Western European Union Council of Ministers Petersberg Declaration*, WEU Council of Ministers, Bonn, 19. 6. 1992.
- Wolf, Charles Jr., Zycher, Benjamin, *European Military Prospects, Economic Constraints, and the Rapid Reaction Force*, RAND, 2001.

Summary

The recent attempt to materialize the concept of the European Security and Defence Policy through formation of the EU's rapid action forces, launched at the Helsinki summit in 1999, will depend on the readiness of EU member countries to solve a whole range of problems concerning the accomplishment of the set goal. The level of success this initiative reaches will enable the EU to be on equal footing with the USA as regards security and defence cooperation as well as activities in the field of foreign policy. But, if the EU fails to accomplish the set goals, it is possible to predict that the EU countries that are NATO members will drift apart from the USA, which over the long term can threaten transatlantic partnership in security and defence field.