

Pregledni članak

UDK: 355.356(1-622 NATO)»200»
327.51(1-622 NATO)»200»

Primljeno u uredništvo: 5. prosinca 2006.
Prihvaćeno za tisak: 29. prosinca 2006.

NATO nakon Rige

LIDIJA ČEHULIĆ*

Sažetak

Svaki novi summit čelnika Sjevernoatlantskog saveza najavljuje se kao izuzetno značajan ne samo za NATO, već i za cjelokupnu međunarodnu sigurnosnu zajednicu. Od NATO-a, kao danas nesumnjivo vojno najjače, brojčano najveće te po učinkovitosti najefikasnije političko-vojne organizacije razvijenoga demokratskog svijeta, očekuje se da adekvatno odgovori i rješava nagomilane sigurnosne probleme širom međunarodne zajednice. Objektivno, NATO za to nije ni spreman ni voljan. Pokazuje se da je i summit čelnika NATO-a u Rigi, prvi u povijesti Saveza održan na prostorima bivšeg Sovjetskog Saveza, bio rekapitulacija i daljnja nadopuna zacrtanog pravca transformacije Saveza koju NATO prolazi od raspada bipolarizma.

Ključne riječi: NATO, Sjevernoatlantski savez, sigurnost, međunarodna zajednica, novi svjetski poredak

Malo koja međunarodna organizacija, a zasigurno niti jedan vojno-politički savez u modernoj povijesti međunarodnih odnosa nisu izazivali toliku pozornost međunarodne zajednice kao NATO. Od početnih promišljanja još za vrijeme Drugoga svjetskog rata, javnih i tajnih planova o okupljanju dijela zemalja poslijeratnog tzv. Atlantskog svijeta, samog čina potpisivanja Ugovora o Sjevernoatlantskom savezu,¹ preko godina hladnog rata te posebice

*
Doc. dr. sc. Lidija Čehulić, docentica na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Lepušićeva 6.

1
Detaljnije o samom nastanku NATO-a, između ostalog, vidjeti u: M. Ball, *NATO and the European Union Movement*, London, 1950.; J. Smith, (ed.), *The Origins of NATO*, Exeter, 1990.; T. Ireland, *Creating the Entangling Alliance: The Origins of the NATO*, Westport, 1981.

vremena nakon raspada bipolarizma, NATO je bio i ostao konstantna, a s obzirom na prirodu rasprava, pokazuje se, i vrlo zahvalna tema diskusija.

U godinama hladnoratovskog konfrontiranja NATO je samo naizgled bio defenzivan, statičan savez demokratskih država zapadnog svijeta postavljen kao čvrsto jamstvo i brana od prodora političko-ideoloških te, posebice, vojnih snaga istočnog bloka. Održavanje stanja latentnog neprijateljstva i rivalstva dvaju blokova, koliko god se u konkretnim vojnim krizama (Berlin, Koreja, Kuba) pokazalo da do njihovog međusobnog oružanog sukoba, posebice onog u kojem bi bilo upotrijebljeno oružje za masovno uništenje koje se u tu svrhu bjesomučno gomilalo na obje strane željezne zavjese, ipak neće doći, bio je dostatan *raison d'etat* NATO-a u tadašnjoj međunarodnoj zajednici. Pa ipak, ni postojanje jasno definiranog, prepoznatljivog neprijatelja kao ni njegovih realnih mogućnosti strategijsko-vojnog djelovanja, nisu odagnali razmirice unutar Sjevernoatlantskog saveza, od kojih su neke proglašene i ozbiljnim krizama savezništva. Usprkos toga, tijekom prvih četrdeset godina postojanja NATO je uspio sačuvati svoj prepoznatljiv identitet, a dotada iskazivana nesloga i nejedinstvo pojedinih saveznika, bilo da se radilo o primanju novih članica, reformi njegove zapovjedne strukture, transformaciji konkretnih vojnih snaga ili uvođenju novih, sofisticiranijih vojnih tehnologija i naoružanja, pokazat će se kao minorne u odnosu na promjene s kojima će se Savez suočavati nakon rušenja Berlinskog zida.

Dezintegracijom SSSR-a i raspuštanjem Varšavskog ugovora dio analitičara zalagao se za paralelno raspuštanje i NATO-a kao vojno-političkog saveza, dok su ga drugi slavili kao pobjednika i zagovarali njegovo daljnje postojanje. Danas su protivnici NATO-a, pogotovo oni radikalni koji traže njegovo ukidanje, u razvijenom zapadnom svijetu ipak u manjini. No, od početka devedesetih godina prošlog stoljeća i radikalnih geopolitičkih, geostrategijskih i geoekonomskih promjena, gotovo puna dva desetljeća NATO se neprestano bori sa krizom vlastitog identiteta i pokušava se adaptirati na izmijenjeno međunarodno okruženje.

Europski prostor bio je tek početni lakmus papir za Sjevernoatlantski savez. Šokantna izrijevka ambasadora Lugana još davne 1993. godine kako NATO-o mora ići ili "out of area" ili "out of bussines"² pokazala se kao korisno predviđanje i hvalevrijedan savjet. No, njegova praktična realizacija na terenu otvara Pandorinu kutiju vrlo konkretnih problema i izazova s kojima se članice NATO-a pojedinačno i Sjevernoatlantski savez kao cjelina suočavaju. Aktiviranje Članka 5. Sjevernoatlantskog ugovora samo dan nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. godine presedan je koji dodatno usložnjava ulogu i položaj NATO-a u sve turbulentnijoj međunarodnoj zajednici.

Transformacija Saveza i njegova prilagodba međunarodnom okruženju oduvijek su bile glavne teme svih summita čelnika Sjevernoatlantskog save-

2

R. D. Asmus and R. C. Holbrooke, Re-inventing NATO, *Riga Papers*, Riga, 27-29 November 2006, str. 3.

za. S obzirom na intenzitet, kvantitetu i sadržaj promjena u posthladnoratovskom periodu, NATO-vi summiti tada bili su mnogo učestaliji nego za vrijeme bipolarizma. Posljednji je održan u studenom 2006. u Rigi, glavnom gradu Latvije, postsocijalističke države koja je u punopravno članstvo Saveza primljena u njegovom posljednjem krugu proširenja 2004. godine. Kako je summit u toj baltičkoj državi održan samo dvije godine nakon summita čelnika NATO-a u Istanbulu, i što je još značajnije samo dvije godine od NATO-vog tzv. velikog praska ("big bang"), odnosno istovremenog primanja čak sedam novih članica u punopravno članstvo Saveza (što je najviše u dosadašnjoj povijesti NATO-a), već unaprijed se i službeno iz Bruxellesa najavljivalo kako na summitu u Rigi neće biti nekih spektakularnih novina glede potencijalnih zemalja kandidata ili novih oblika regionalne ili partnerske suradnje, već da će se NATO prvenstveno baviti vlastitim unutarnjim reformama i praktičnim problemima koji otežavaju i sve više narušavaju unutarnju koheziju NATO-ve zapovjedne i logističke strukture te efikasnost njegovih konkretnih vojnih snaga na terenu.

No, u Rigi se dogodilo upravo suprotno. Završna deklaracija³ po svojoj strukturi gotovo je identična većini posthladnoratovskih deklaracija sa summita čelnika NATO-a i deklarativno se osvrće na glavne teme i probleme s kojima se Sjevernoatlantski savez suočava od raspada bipolarne faze međunarodnih odnosa. Sumirano, to su:

1. Angažman NATO-vih snaga u novom svjetskom poretku
2. Odnosi partnerstva i međunarodne suradnje kako s nečlanicama Saveza tako i sa drugim relevantnim međunarodnim organizacijama
3. Transformacija NATO-vih vojnih i civilnih snaga
4. Širenje Saveza potencijalnim novim članicama
5. Odnos NATO-a i Rusije.

Bilo bi naивно za povjerovati da je tekst za NATO tako važnog i obimnog dokumenta radikalno mijenjan ili sastavljan tijekom samog summita 28. ili 29. studenog 2006. godine, neposredno prije njegova svečanog usvajanja i potpisivanja. Tim više što se prvog dana summita okupljenim čelnicima NATO-a i gostima svojim govorom obratio i sam predsjednik SAD-a George Bush mlađi.⁴ Usporedi li se govor predsjednika danas najmoćnije države svijeta i usprkos činjenici kako je NATO danas političko-vojni savez relativno suverenih država, ne može se zaniijekati kako su u Rigi izneseni stavovi američke administracije podudarni željenoj akciji i pravcima razvoja vojno najjačeg, globalno najprisutnijeg i članstvom najmnogobrojnijeg vojno-poli-

3

Riga Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on November 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06150e.htm>

4

President Bush Discusses NATO Alliance During Visit to Latvia, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/11/print/2006112813.html>

tičkog ili, kako se danas Sjevernoatlantski savez sve više profilira, političko-vojnog saveza, NATO-a.

1. Angažman NATO-vih snaga u novom svjetskom poretku

Od potpisivanja Ugovora o Sjevernoatlantskoj suradnji 4. travnja 1949. kada ih je bilo dvanaest, pa do usvajanja Deklaracije NATO-vog summita u Rigi na kojem je sudjelovalo dvadeset i šest punopravnih članica Saveza, naglašava se kako su demokracija, poštivanje individualnih sloboda i vladavine prava zajednički temelji na kojima počiva Savez te njegove ključne integracijske vrijednosti. Saveznici također ostaju dosljedni i sustavu kolektivne obrane, kojim će i u 21. stoljeću braniti prvenstveno vlastiti teritorij i stanovništvo, ali i demokratske vrijednosti i pravila ponašanja u najširem smislu te sintagme u međunarodnoj zajednici, osobito tamo gdje su te vrijednosti ugrožene terorizmom, oružjem za masovno uništenje ili nestabilnostima koje mogu proizaći iz tzv. slabih država ("failing states"). Upravo ta tri izazova sigurnosti kontinuirano se pojavljuju u svim važnijim dokumentima ili govorima istaknutih političara te predstavljaju predmet brojnih analiza sigurnosti i stabilnosti novog svjetskog poretka, a poglavito nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. godine. Kako niti međunarodna zajednica niti NATO još nisu pronašli adekvatne, učinkovite odgovore kako svijet zaštititi od tih izazova sigurnosti sasvim je sigurno da će oni i brojni njima slični ili koji iz njih proizlaze, još dugo ostati visoko pozicionirani na listi ugroza svjetskog mira. No, ono što je novina Deklaracije iz Rige, u usporedbi s deklaracijama usvojenim na prijašnjim summitima čelnika NATO-a, je činjenica da najnovija deklaracija upravo započinje NATO-vim svekolikim angažmanom širom svijeta u borbi protiv tih i takvih izazova sigurnosti, a u cilju uspostave demokratskih vrijednosti.

S obzirom na realnosti današnje međunarodne zajednice, rastuće izazove međunarodnom miru i sigurnosti, karakteru, izvorima i mogućnostima narušavanja stabilnosti na lokalnoj, regionalnoj ili globalnoj razini, te što je možda i najznačajnije, nepostojanju neke stopostotno zaštićene oaze mira i sigurnosti u današnjem svijetu, NATO-ve snage raspoređene su i aktivne u šest misija na čak tri kontinenta, od Afganistana, Balkana, šire regije Mediterana do Darfura u Africi. U svim tim misijama NATO-ve snage ne djeluju samostalno, već zajedno sa ostalim zainteresiranim partnerima, nečlanicama Saveza, ali svojim ljudskim i nadasve vojno-tehnološkim potencijalom predstavljaju, svakako, značajan doprinos skupini od više od pedeset tisuća stranih vojnika i civila angažiranih u tim misijama.

Pri tom Afganistan i nadalje ostaje najvažnija NATO-va misija. Otkada su NATO-ve snage pod mandatom UN-a preuzele odgovornost za stabilizaciju prilika u toj povijesno napaćenoj zemlji, rečeno je da se NATO neće povući iz Afganistana dok se ne uspostave uvjeti za normalno funkcioniranje demok-

ratskih institucija i sigurnog života civilnog stanovništva, ne samo u Afganistanu, već i u njegovom neposrednom susjedstvu. Pokazalo se da sama uspostava Timova za rekonstrukciju i obnovu Afganistana, koji su još Deklaracijom iz Istanbula razaslati izvan Kabula širom Afganistana u cilju pomoći novoizabranoj vlasti afganistanskog predsjednika Karzaia u uspostavi demokratskih institucija i normaliziranja života, nije donijela očekivane rezultate. Ne može se i ne smije zanemariti postignuto u Afganistanu; provedeni demokratski izbori, formalno postojanje demokratskih institucija, usvajanje i implementacija, koliko prilike na terenu dopuštaju, afganistanske strategije za obnovu i razvoj, poboljšanje ljudskih prava, osobito prava žena i djece te prava na obrazovanje, uspostava i obučavanje samostalnih afganistanskih vojnih i policijskih snaga i slično. No, čelnici NATO-a su ispravno zaključili da izgradnja gotovo cjelokupnog društveno-političkog, vojno-sigurnosnog i gospodarsko-socijalnog života bilo koje države, a pogotovo države poput Afganistana, s obzirom na njegovo povijesno, kulturno-civilizacijsko, vjersko naslijeđe i druge različitosti u odnosu na tzv. razvijeni svijet Zapada, nije moguće prepustiti samo jednoj međunarodnoj organizaciji, a pogotovo ne političko-vojnoj kao što je NATO. Stoga i Deklaracija iz Rige poziva na multilateralnu akciju u Afganistanu i učinkovitiji angažman raznorodnih međunarodnih organizacija od UN-a, Europske Unije, OSCE-a, grupe Svjetske banke, ali i susjednih zemalja te regionalnih azijskih političkih i gospodarskih organizacija i institucija. Pomoći u obliku jednokratnih, uglavnom financijskih donacija u Afganistanu, kao uostalom i u većini kriznih područja, također se nisu pokazale kao najefikasnije sredstvo oporavka zemlje. Novoizabrana afganistanska demokratska vlast više se samo ne hvali, već se od nje rezolutno traži da se uhvati u koštac za korupcijom, uspostavom javnog reda i mira te borbom protiv najrazličitijih oblika organiziranog kriminala, od kojeg je na prvom mjestu, svakako, proizvodnja i distribucija narkotika.

Multilateralan angažman međunarodne zajednice traži se i za pokušaj rješenja kosovskog pitanja, uz puno uvažavanje mandata i autonomije odlučivanja sukobljenih strana u toj krizi na Balkanu. Upravo krize u Afganistanu i na Kosovu pokazuju se kao najeklatantniji primjeri nužnosti sprege vojnih i civilnih mehanizama u uspostavi mira i stabilnosti. Krize u Iraku, širem području Bliskog istoka te sudanskoj pokrajini Darfur nisu (ili nisu još) pod neposrednom ingerencijom NATO-a, ali s obzirom na geostrateški položaj njihova izbijanja, mogućnosti njihova širenja na šire područje Mediterana i tradicionalno poimanje regije tzv. euroatlantskog svijeta, blizinu zaliha ili transportnih ruta nafte i zemnog plina neophodnih za kontinuiran rast i razvoj demokratskog zapadnog svijeta, ali i s obzirom na renome same organizacije NATO, svakako ne mogu ostati po strani od većeg ili manjeg utjecaja Sjevernoatlantskog saveza. U usporedbi s Afganistanom ili regijom Balkana, angažman NATO-a u tim kriznim područjima još uvijek je simboličnog, uglavnom ne klasično vojnog karaktera (pomoć u logistici, treninzi lokalnih snaga i sl.). No, sasvim je sigurno da, ukoliko dođe do ozbiljnijih poremećaja, NATO ima dovoljno snage i konkretne vojne moći da preuzme veći dio angažmana i u tim krizama.

2. Odnosi partnerstva

Politiku partnerstva, dijaloga i suradnje s nečlanicama Saveza, NATO je intenzivirao odmah po završetku hladnog rata. Kako je ulazak u svaku organizaciju, pa tako i u NATO, dvosmjernan proces i s jedne strane ovisi o političkoj volji i spremnosti samog NATO-a da primi nove članice, a s druge, o spremnosti potencijalne zemlje kandidata i njezinom ispunjavanju određenih specifičnih uvjeta za članstvo, NATO je već početkom devedesetih godina prošlog stoljeća započeo s procesom institucionalizacije odnosa partnerstva s bivšim socijalističkim zemljama, aspirantima za punopravno članstvo u Savez. Prve na NATO-voj listi bile su, svakako, zemlje novih demokracija Baltika, Istočne i Centralne Europe, no ubrzo im se pridružuju i međunarodno priznate države Kavkaza, Centralne Azije, jugoistočne Europe, šire regije Mediterana. Euroatlantsko vijeće za suradnju, Partnerstvo za mir, Mediteranski dijalog, Istanbulska inicijativa za suradnju, Akcijski plan za članstvo, Partnerske zemlje najznačajnije su NATO-ve inicijative, ali i konkretno razrađeni programi najrazličitijih oblika i mogućnosti suradnje pojedine zemlje ili skupine zemalja sa članicama NATO-a. U pojedinu inicijativu zemlje su grupirane prema dostignutom stupnju kompatibilnosti svog cjelokupnog razvoja (ne samo obrambenih snaga!) sa standardima i vrijednostima Sjevernoatlantskog saveza. U početku se uglavnom radilo o programima namijenjenima za zemlje koje su javno izrazile želju za ulaskom u punopravno članstvo Saveza. S vremenom, kako se aktivnosti NATO-a šire i izvan granica samog Saveza (akcije "out-of-area"), a izazovi sigurnosti postaju sve mnogobrojniji, učestaliji, globalniji, nepredvidljiviji i dolaze iz najrazličitijih dijelova svijeta, Sjevernoatlantski savez razvija i nudi oblike dijaloga i suradnje zemljama koje su geografski, ali i kulturno-civilizacijski, pa i ideološki, udaljene od tzv. euroatlantskog svijeta. Većina od njih nije, niti je realno za očekivati da će u bliskoj budućnosti iskazati želju za ulaskom u punopravno članstvo NATO-saveza. Radi se prvenstveno o funkcionalnoj suradnji koju obje strane prihvaćaju, ako i kada procijene da je to u njihovom interesu s obzirom na karakter ugroza sigurnosti. Trenutno osamnaest zemalja, zajedno sa snagama NATO-a, na različite načine sudjeluje u misijama širom međunarodne zajednice. Kako je danas NATO angažiran i na azijskom tlu, a Bliski istok tradicionalno predstavlja spojnicu Europe i Azije, bilo je logično za očekivati da NATO ponudi i određene oblike suradnje i zemljama te regije. Upravo to se i dogodilo u Rigi. Istina, na turbulentno područje Bliskog istoka, gdje su ipak u većini režimi tradicionalno nenaklonjeni NATO-u i njegovoj najjačoj članici Sjedinjenim Državama, Savez pokušava ući polako i vrlo oprezno. Pozivajući se na inicijativu usvojenu na pretprošlom summitu NATO-a u Istanbulu o programima treninga i obuke namijenjenih pripadnicima vojnih i civilnih snaga obrambeno-sigurnosnih nacionalnih sustava zemalja Mediteranskog dijaloga i Istanbulske inicijative za suradnju, NATO je u Rigi ponudio slične programe zainteresiranim zemljama regije Bliskog istoka. U početnoj fazi u

okviru novoosnovane Inicijative za trening i suradnju (NATO Training Cooperation Initiative) zemljama Bliskog istoka otvorena su vrata postojećih NATO-vih programa treninga i obuke te je najavljena uspostava Fakulteta za Bliski istok na NATO Defense Collegeu. U drugoj fazi predviđa se otvaranje NATO-vog Centra za sigurnost i suradnju na prostoru Bliskog istoka. Pritom se u Deklaraciji iz Rige nigdje ne definira što čelnici NATO-a smatraju pod regijom Bliskog istoka, niti se navode zemlje na koje se ta najnovija NATO-va inicijativa odnosi. Opreznosti radi, ipak se navodi da bi u radu Centra sudjelovale i zemlje Mediteranskog dijaloga te Istanbulske inicijative za suradnju. Time bi se u praksi zaokružila i institucionalna povezanost NATO-a sa geografski širom regijom Mediterana, ali i ponudile konkretne mogućnosti suradnje NATO-a sa zemljama tzv. muslimanskog polumjeseca.

3. Transformacija NATO-vih snaga

Upravo to je najavljivano prije summita kao glavna tema rasprava čelnika NATO-a u Rigi. Na kraju, Deklaracija sadrži uglavnom općenite, već otprije poznate, rečene i u različitim prijašnjim dokumentima NATO-a zapisane stvari. Istini za volju, upravo transformacija snaga Sjevernoatlantskog saveza, kako hladnoratovskih članica tako i snaga novoprimitljenih zemalja 1999. i 2004. godine najsveobuhvatniji je, najskuplji i u praktičnoj realizaciji objektivno najkompliciraniji proces, te stoga unutar NATO-a doživljava i velike otpore i zastoje. S druge strane, sam NATO si je upravo na tom planu postavio visoke i za većinu njegovih članica teško ostvarive standarde i ciljeve. Od pada međunarodnog sustava kolektivne sigurnosti u kojem je NATO predstavljao jedan od dva parcijalna sustava sigurnosti i dominacije izazova tzv. soft security u novom svjetskom poretku, bilo je jasno da ukoliko NATO želi opstati kao najjača vojna organizacija, mora krenuti sa radikalnom transformacijom svoje strukture, sustava zapovijedanja te konkretnih oružanih snaga. Sam sustav zapovijedanja kao i struktura Saveza prilagođeni su novim uvjetima relativno brzo i bezbolno. No, objektivne potrebe na terenu izazvane mnogobrojnim najrazličitijim krizama, od klasično vojnih sukoba do humanitarnih intervencija, elementarnih nepogoda i prirodnih katastrofa, svakodnevno su zahtijevale najrazličitija sredstva, od tipično vojnih do civilnih za sprečavanje ili uklanjanje posljedica tih novih kriza. NATO-ve akcije "out-of-area" te ulazak u borbu protiv terorizma, proizvodnje i proliferacije oružja za masovno uništenje i tzv. nepoćudnih ili slabih država, a pogotovo želja za preventivnim djelovanjem, kako bi se spriječili budući neprijateljski akti takve vrste, ukazali su koja i kakva sredstva su za to danas NATO-u najadekvatnija i potrebita. Uglavnom se radi o visoko sofisticiranoj vojnoj tehnologiji, ali i čitavom spektru najrazličitijih proizvoda i dostignuća civilne industrije. Neprestano se govori o nužnosti posjedovanja lako pokretljivih, logistički dobro poduprtih snaga, obučениh za čitav spektar opasnosti, sposobnih efi-

kasno djelovati u najrazličitijim uvjetima i, naravno, za to adekvatno opremljenih. U Pragu 2002., a zatim u Istanbulu 2004. godine usvojeni su vrlo ambiciozni planovi i programi za transformaciju NATO-vih snaga u tom pravcu.⁵ Dodatni motiv bilo je, svakako, i usvajanje sličnih, istina ne tako grandioznih planova uspostave europskih snaga za brzu intervenciju od strane Europske Unije u Helsinkiju 1999. godine, najava jačanja europskog stupa obrane unutar NATO-a, najava uspostave funkcionalnije zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU, kao i europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta.⁶ Iako se ubrzo pokazalo da Europska Unija na vojno-tehnološkom planu ne može parirati NATO-u, pogotovo ne u praktičnoj učinkovitosti europskih obrambenih snaga na terenu u odnosu na snage NATO-a, NATO je ipak krenuo u radikalniju transformaciju svojih snaga nakon velikih europskih najava na obrambenom planu, ali i europskih neučinkovitosti na terenu. NATO-ve snage za brzi odgovor (NATO Response Force-NRF), za koje se u Deklaraciji iz Rige kaže da su danas u potpunosti operativne sukladno planiranim ciljevima pri njihovu osnivanju 2002. godine, prvi su značajan korak NATO-a u transformaciji njegovih snaga. No, NATO tu ne staje. Deklaracijom iz Rige predviđa se radikalno jačanje zračnih snaga Saveza te najrazličitiji oblici visoko sofisticiranih sustava protuzračne obrane, uključujući i postepenu izgradnju sustava svemirske obrane. Naravno da su za to potrebna i nova velika novčana izdvajanja iz nacionalnih budžeta za obranu članica Saveza. Sjedinjene Američke Države, koje i same u svom nacionalnom programu imaju slične obrambene ciljeve, ali i vojni budžet gotov tri puta veći od zbroja svih ostalih članica Saveza, najlakše će izdvojiti potrebna sredstva. To će svakako samo povećati jal ostalih članica NATO-a spram SAD-a, ali i doprinijeti većem raskolu na vojno-tehnološkom planu između Washingtona i europskih saveznika.

4. Širenje članstva

Svako posthladnoratovsko primanje novih zemalja u punopravno članstvo Saveza popraćeno je velikom pompom i najavama o povijesnom koraku Alijanse. No, NATO se širio novim članicama i za vrijeme hladnog rata i za vrijeme detanta i neposredno pri urušavanju bipolarizma i nastanku novog svjetskog poretka. Mudri kreatori Ugovora o Sjevernoatlantskom savezu trajno su predvidjeli tu mogućnost Člankom 10. osnivačkog ugovora NATO-a. Primanje postsocijalističkih zemalja u NATO, od kojih su sve osim Slovenije bile

5

Pogledati završne deklaracije sa summita čelnika NATO-a u Pragu i Istanbulu, *Prague Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Prague, 21. studenog 2002., <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm> i <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-097e.htm>

6

Detaljnije vidjeti u: L. Čehulić: *Europska obrana*, Zagreb, 2006.

sastavni dio Sovjetskog Saveza ili Varšavskog ugovora, čelnici NATO-a objašnjavali su NATO-vim doprinosom uspostave slobodne i demokratske Europe, podržavanjem i širenjem demokratskih i općehumanitarnih vrijednosti Zapada na prostoru bivšeg socijalističkog svijeta. Objektivniji i realniji promatrači nisu zanemarivali ni prešućivali ni geostrategijsku komponentu približavanja NATO saveza granicama Rusije.⁷ Pri tom treba naglasiti da su sve nove posthladnoratovske članice Saveza morale manje ili više ispuniti, osim formalnih, i specifične, dodatne kriterije i uvjete postavljene od čelnika NATO-a za ulazak u članstvo. Da li je naglasak bio na političkim, vojnim, sigurnosnim ili nekim drugim zahtjevima ovisilo je o samoj zemlji kandidatu, ali i situaciji u njezinom neposrednom okruženju. Nije slučajno da su u članstvo primljene skupine zemalja, a ne neka zemlja pojedinačno. Deklaracija iz Rige također razmatra određene skupine zemalja, i to zemlje Jugoistočne Europe, zemlje Kavkaza te Ukrajinu. Ponovno se najozbiljnije prilazi Europi s nakanom da se čim prije uspostavi slobodan, cjelovit i miran Stari kontinent. Pritom se ponovno ne definiraju geografske granice Europe, ali se iz konteksta Deklaracije naslućuje kako čelnici NATO-a Europu još uvijek shvaćaju tradicionalno, do Urala. Izdvajaju se dvije skupine europskih zemalja: članice Jadranske povelje (koja se izrijeком u Deklaraciji ne spominje), Albanija, Hrvatska i Makedonija; te skupina zemalja koja s NATO-om do Rige nije imala uspostavljene institucionalne veze, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija. Kako se članice Jadranske povelje smatraju najozbiljnijim kandidatima za slijedeći krug proširenja Saveza, pohvaljeni su njihovi pozitivni pomaci u približavanju članstvu, ali i naglašeni problemi koje je potrebno rješavati. Pozitivno je ocijenjeno njihovo sudjelovanje u mirovnim operacijama i jačanje zajedničkih regionalnih aktivnosti. Albanija mora nastaviti sa borbom protiv korupcije i organiziranog kriminala, pohvaljen je napredak u funkcioniranju pravne države i reforme obrambenog sustava. Makedonija mora nastaviti sa provođenjem ekonomskih reformi, reformama pravnog i političkog sustava te nastaviti sa prilagodbama svojih oružanih snaga standardima NATO-a. Čelnici NATO-a ocijenili su da Hrvatska u potpunosti surađuje sa međunarodnim kaznenim sudom u Hagu, da je postigla značajan napredak u provođenju političkih, ekonomskih i reformi obrambenog sustava, kao i vladavini prava. Sve te reforme moraju se i dalje nastaviti, a poseban naglasak potrebno je staviti na jačanje potpore stanovništva članstvu u Savezu. Ukoliko čelnici NATO-a budu zadovoljni postignutim progresom na slijedećem summitu Alijanse 2008., može se očekivati da te tri zemlje dobiju pozivnicu za članstvo. Treba napomenuti da se Albanija, Hrvatska i Makedonija ne spominju deklarativno kao zemlje koje će dobiti pozivnicu, već se kaže da će to biti oni kandidati koji će tada najviše ispunjavati NATO-ve standarde i na taj način biti sposobne doprinositi euroatlantskoj sigurnosti i stabilnosti. U usporedbi s

7

Vidjeti npr. R. Vukadinović, "Drugo posthladnoratovsko širenje NATO-a", *Međunarodne studije*, god. II., br. 3, 2002., str. 2-17.

ostalim zemljama koje se u Deklaraciji iz Rige spominju u dijelu u kojem se govori o proširenju, jasno je da su upravo te tri zemlje, ako se nešto radikalno ne promijeni, najozbiljniji slijedeći kandidati za članstvo u Savezu. Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji upućeni su pozivi za priključenje Partnerstvu za mir i Euroatlantskom vijeću za suradnju, čime su zapravo prvi put otvorena vrata NATO-a tim zemljama. Naravno, ostao je NATO-ov monitoring ispunjenja specifičnih uvjeta, posebice suradnje sa sudom u Hagu za Bosnu i Hercegovinu te Srbiju. Time je NATO zaokružio regiju tzv. Zapadnog Balkana, odnosno Jugoistočne Europe. Više niti jedna zemlja, bez obzira na vlastite unutarnje probleme i dostignuti stupanj razvoja cjelokupnog društveno-političkog, gospodarsko-socijalnog te obrambeno-sigurnosnog sustava, nije ostavljena po strani. Kada će cjelokupna Jugoistočna Europa biti pod okriljem NATO-a, nezahvalno je predviđati, ali je činjenica da se sve zemlje nalaze pod svojevrsnom kontrolom te da NATO, ako želi, može utjecati na brzinu njihova približavanja Savezu, ali i postavljati određene dodatne uvjete za članstvo.

U nešto drugačijoj poziciji nalaze se Ukrajina i Gruzija. Nakon prvotnih oduševljenja NATO savezom, realne datosti života u tim zemljama i njihovom okruženju (prvenstveno odnosi s Rusijom) dovele su do pada popularnosti Saveza u tim zemljama. Ukrajina i NATO od 1997. godine imaju potpisanu Povelju o partnerstvu koja Kijevu omogućava provođenje široke lepeze zajedničkih aktivnosti sa članicama NATO-a, ali bez sigurnosnih garancija te bez određenja datuma eventualnog članstva Ukrajine u Sjevernoatlantskom savezu.

Što se tiče Gruzije, deklarativno su pohvaljene sve reforme koje ta zemlja provodi, uključujući i angažiranost gruzijskih snaga u mirovnim misijama širom svijeta, no teško da bi NATO ozbiljnije promišljao primanje u svoje redove zemlje koja i sama na svom teritoriju još uvijek ima međunarodne mirovne snage. Gruzija ima mehanizme suradnje sa Sjevernoatlantskim savezom. Kao članica Partnerstva za mir može sudjelovati u značajnijim aktivnostima Saveza. Objektivno za promatrače iz Bruxellesa, Ukrajina i Gruzija teritorijalno su predaleko od tzv. euroatlantskog svijeta, a blizina Rusije i njihova ovisnost o toj zemlji ostavljaju prostora čelnicima NATO-a za razmatranje članstva tih dviju zemalja za neka druga vremena. Tim više što je NATO u svom širenju oduvijek vodio računa i o interesima Rusije, a trenutni odnosi na relaciji NATO-Rusija nisu takvi da bi NATO dodatno provocirao ili ucjenjivao tu zemlju.

Međutim, na marginama summita u Rigi dio analitičara procjenjivao je kako je upravo sada pogodno vrijeme za brže i veće širenje Sjevernoatlantskog saveza jer Europska Unija oklijeva sa vlastitim proširenjem. Ronald D. Asmus i Richard C. Holbrooke smatraju da se NATO odlučio za svoje prvo posthladnoratovsko širenje kada je spoznao da EU nije voljna ni sposobna stabilizirati prilike u Europi. S obzirom na jačanje nedemokratskih, autoritarnih političkih elita u regiji Kavkaza i centralne Azije, (Azerbejdžan, Kazahstan) ta dva autora smatraju da bi primanje dijela zemalja iz te regije u punopravno članstvo NATO-a doprinijelo širenju i uspostavi demokracije te

stabilizaciji općih prilika u tom dijelu svijeta.⁸ No, takva razmišljanja za sada su ipak u manjini.

5. Odnosi NATO-Rusija

Niti s jednom zemljom niti skupinom zemalja NATO nema tako raznolike i svestrane institucionalno uspostavljene veze kao s Rusijom. Nasljednica bivšeg suparnika, Sovjetskog Saveza, i predvodnika vojno-političkog saveza europskog socijalističkog svijeta, Varšavskog ugovora, od samih početaka stvaranja novog svjetskog poretka početkom devedesetih godina prošlog stoljeća zauzimala je visoko mjesto na listi prioriteta čelnika Sjevernoatlantskog saveza. Uz sve iskazane slabosti svog unutarnjeg razvoja i tranzicije koju prolazi, Rusija je ipak velika euroazijska zemlja koja ima mogućnosti utjecaja na europsku i centralnoazijsku zbilju. Istina, te mogućnosti su danas, u usporedbi s vremenom bipolarizma, znatno smanjene i ograničenog karaktera, ali Zapad pa tako i NATO o njima konstantno vode računa.

Može se reći da su odnosi NATO-a s Rusijom odnosi jednog novog oblika partnerstva čiji intenzitet ovisi o obostranim interesima i željama. Kroz Partnerstvo za mir, Temeljni akt o zajedničkim odnosima, suradnji i sigurnosti, sudjelovanju u Vijeću 19 plus 1 (danas 25 plus 1) i Antiterorističkoj koaliciji, NATO je Rusiju pustio dovoljno blizu svojih aktivnosti da se osjeća involvirana i važna, ali ipak ne preblizu da može odlučivati o krucijalnim pitanjima vezanim uz Alijansu. S druge pak strane, Rusija je zadovoljna postignutim, ima mogućnosti zajedničkog djelovanja sa NATO-om, a ipak je zadržala samostalnost pri kreiranju vlastite sigurnosne politike i transformacije svog obrambenog sustava. Naime, Rusija nije, i najvjerojatnije još dugo i neće i formalno zatražiti članstvo u Sjevernoatlantskom savezu. Time si je osigurala relativno široke mogućnosti izbora suradnje s NATO-om, kada i ako procijeni da je to i u njezinom nacionalnom interesu te izbjegla svojevrstne pritiske NATO-a, na koje se često žale zemlje koje čekaju u redu za punopravno članstvo. No, ipak treba biti realan i reći da se tu ipak radi o odnosima partnerstva dva nejednaka aktera od kojih NATO ipak predstavlja jačeg, globalno zastupljenijeg i s većim brojem naklonjenih partnera u međunarodnoj zajednici. Odnosi suradnje, takmičenja pa čak i konkurencije oko nekih pitanja (iranski nuklearni program, cijena ruskih energenata, odnosi s Europskom Unijom, siguran dotok nafte i zemnog plina iz centralne Azije na tržišta Zapada, odnosi s Kinom, Sjevernom Korejom) nova su realnost NATO-ruskih odnosa. NATO je svjestan da je još uvijek jači, ali sve samostalniji potezi Rusije na međunarodnoj sceni, kao i rastući nacionalizam u Rusiji postepeno zabrinjavaju Bruxelles. Ipak, Deklaracija iz Rige ne napada oštro Rusiju zbog toga, već potvrđuje

8

R. D. Asmus, R. C. Holbrook, Re-Reinventing NATO,... str. 8.

kako će i nadalje odnosi NATO-Rusija biti od strategijskog značenja za jačanje sigurnosti euroatlantskog prostora. Time je Rusija, bar deklarativno, zamijenila Europsku Uniju, koja je u svim dosadašnjim deklaracijama NATO summita proglašavana kao temeljeni stup euroatlantske sigurnosti.

Ono što je svakako najveća novina Deklaracije iz Rige jest ono što se prvi put spominje u bilo kojoj dosadašnjoj deklaraciji usvojenoj na summitima čelnika NATO-a, zapisano je u članku 45. Deklaracije, a odnosi se na osiguranje energetske sigurnosti. Iako su mnogi govorili kako je osiguranje i očuvanje dostatne količine energenata, prvenstveno nafte i zemnog plina, odnosno infrastrukture za njihov transport od izvora do krajnjih korisnika na Zapadu, bio razlog NATO-vog djelovanja "out-of-area", sada se prvi put to i kodificira u jednom ključnom NATO-vom dokumentu. Ne definiraju se transportne rute, pojedini naftovodi, plinovodi, zemlje ili regije kojima oni prolaze ili će u budućnosti prolaziti. Međutim, sama naznaka jedne nove, za Zapad izuzetno bitne zadaće NATO-a, daje naslutiti da će se u budućnosti i o tome otvoreno raspravljati unutar članica Sjevernoatlantskog saveza. Zasigurno već i na slijedećem NATO-vom summitu u proljeće 2008. godine.

Završetkom summita u Rigi NATO-va administracija neće imati mnogo novoga posla. Već navikla na kontinuirane prilagodbe novoj međunarodnoj zajednici, zadaće zacrtane Deklaracijom s posljednjeg summita i nisu tako teške niti radikalno nove za NATO.

NATO je nastao u određenom vremenskom razdoblju, uslijed određenih, točno definiranih poslijeratnih europskih i međunarodnih realnosti kao savez skupine država, točnije, kapitalističkih zemalja Sjevernog Atlantika. Prilikom osnivanja NATO-a pod područjem Sjevernog Atlantika podrazumijevao se prostor koji je zahvaćao afričke departmane Francuske, cijelo područje Atlantika sjeverno od Rakove obratnice, područje Europe i Sredozemlja, kao i sve dijelove na kojima su se nalazile okupacijske snage zapadnih saveznika, uključujući i teritorij SR Njemačke. Danas se izazovi međunarodnoj sigurnosti prostiru na mnogo širem geografskom području. NATO-vi čelnici neprestano ističu kako NATO nije nikada bio i ne želi biti svjetski, globalni policajac. Objektivno NATO, iako je najjača vojna organizacija, to ne može niti biti, s obzirom na strukturu međunarodne zajednice i izazove stabilnosti i sigurnosti. Očekivati od NATO-a da djeluje na svim dijelovima svijeta, adekvatno rješava probleme i izgrađuje novi svjetski poredak bilo bi iluzorno. Ali, isto tako, bilo bi naivno vjerovati da NATO neće djelovati u onom dijelu svijeta u kojem procijeni da je to u njegovom interesu.

Literatura:

Asmus, R. D. and Holbrooke, R. C., *Re-Reinventing NATO*, *Riga Papers*, Riga, November 27-29, 2006.

Čehulić, L., *Euroatlantizam*, Zagreb, 2003.

Riga Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on November 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06150e.htm>

President Bush Discusses NATO Alliance During Visit to Latvia, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/11/print/2006112813.html>

Summary

NATO AFTER THE RIGA SUMMIT

Every new Summit of the North Atlantic Alliance is being announced as an extremely important one not only for NATO but for the entire international security community. It is expected from NATO, as today's military strongest, numerically biggest and the most effective political-military organization of developed democratic world, to respond adequately and resolve security problems all around the international community.

Looking objectively, NATO is neither ready nor willing to be ready for that role. NATO Riga Summit, first in the history to be held on the territory of the former Soviet Union, is considered to present a recapitulation and further improvement of the set transformation lines conducted by NATO from the end of the bipolar period.

Key words: NATO, North Atlantic Alliance, security, international community, New World Order