

Pregledni članak

UDK: 355.357(1-622 NATO)
355.357(4-67 EU)

Primljeno u uredništvo: 25. ožujka 2008.
Prihvaćeno za tisak: 15. svibnja 2008.

Promijenjena uloga NATO i EU u održavanju mira

VLASTA ZEKULIĆ*

Sažetak

Promjena sigurnosnog okruženja krajem 20. stoljeća izazvala je redefiniciju postojanja globalnih i regionalnih organizacija koje se bave pitanjima sigurnosti. Novi izazovi i prijetnje nastaju izvan matičnih područja tih organizacija iz čega je proizašla svijest o potrebi neutralizacija izvora kriza, a ne njenih posljedica. Preduvjet ovakvom djelovanju, uz napore UN-a, bila je spremnost regionalnih sigurnosnih organizacija da se suoče s novim interesnim područjima i prihvate načela uporabe vojnih snaga za provedbu neratnih operacija. NATO i EU su također prihvatile ovaj pristup te prilagodili svoje doktrinarne modele uporabe oružanih snaga za sposobnost odgovora na nove sigurnosne izazove. Danas je angažiranje njihovih snaga u mirovnim misijama ključni javni oblik vojnog djelovanja.

Ključne riječi: mirovne misije, NATO, EU, upravljanje krizama

Uvod

Do kraja Hladnog rata svijet je bio podijeljen među polovima moći SAD-a i SSSR-a, a gotovo sve krize, ratovi i sukobi su se odvijali pod njihovom sjenom i u skladu s njihovim interesima. Jedina organizacija koja je sama po sebi trebala biti baza nesebičnosti, dobra i mira bili su Ujedinjeni narodi. Iako su u Povelji UN-a jasno utkane ovlasti i mehanizmi održavanja svjetskog mira, stajala je nemoćna i zavezanih ruku ako samo jedna od pet stalnih članica Vijeća sigurnosti, bez obzira na stavove drugih zemalja, rekla: "Ne". U pokušaji-

*
Mr. sc. Vlasta Zekulić, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Trg kralja Petra Krešimira IV 1;
e-mail: zekulic@yahoo.com

ma da ipak ostanu relevantni, pronađeno je kompromisno rješenje prihvatljivo svim svjetskim silama: međunarodne mirovne misije ograničenih zadaća, limitiranih sposobnosti i minimalnih ovlasti postupanja prema stranama u sukobu koje su nadgledali ili razdvajali. Od 1947. do 1956. godine bile su isključivo promatračkog tipa, ali stvaranje UNEF-a za smirivanje arapsko-izraelskog sukoba 1956., označilo je prekretnicu u ulozi i vrsti zadaća koje su UN bili spremni odraditi. Trinaest misija osnovanih i provedenih do kraja 1988. godine, mogu se nazvati tradicionalnim mirovnim misijama, u kojima su zadaće smirivanja i stabiliziranja kriza i sprječavanja sukoba relativno uspješno izvršene, uspjevajući opravdati vlastito postojanje kontinuiranim balansiranjem između polova moći u svijetu.

Uvjerenje da su UN sposobni za daleko više potvrdilo se okončanjem Hladnog rata. Zavladao je euforija optimizma, a UN je zahvatio val aktivnog i predanog rada na proširenju svoje uloge u upravljanju krizama. Ova pozitivna atmosfera bila je dodatno ojačana jedinstvom i kooperacijom međunarodne zajednice demonstrirane tijekom sukoba u Perzijskom zaljevu 1990-91. godine, što je usmjerilo UN-a prema zadaćama svoje budućnosti, kao ključnog i vitalnog tijela sposobnog za provođenje zadaća kolektivne sigurnosti.

Najveća novina u zadaćama UN-a, za razliku od tradicionalnih mirovnih misija, bila je uspostava agresivnih misija nametanja mira – *peace enforcement*. Riječi su uskoro provedene u djelo i aktiviran je veliki broj novih misija, od čega tri, u Somaliji, Kambodži i na području bivše Jugoslavije, posebno velike i zahtjevne te su u svom sastavu imale angažiran značajan borbeni potencijal i ovlast uporabe tih potencijala. Uveden je sustav *Stand by* aranžmana prema kojem su zemlje prijavile određene postrojbe za zadaće UN-a, uz obvezu konzultacije s Vladom zemlje prije aktiviranja njene postrojbe, a umjesto predviđenog Vojnog stožera u kojem su trebali sjediti načelnici stožera zemalja članica, stvoreno je operativno tijelo *Department of peacekeeping operations* – Odjel za mirovne operacije pri Tajništvu UN-a. Time je stvorena konceptualna i strukturalna preinaka UN-a potrebna za vršenje novog vala zadaća i operacija.

Nažalost, kako su se dvije najeksponiranije misije u Somaliji i bivšoj Jugoslaviji počele razvijati, pojavio se sve očitiji kontrast između utrošenih sredstva, vremena, žrtava i opasnosti kojoj su ljudstvo i oprema kontinuirano bili izloženi s očitim neuspjesima ostvarivanja zadaća misije. Obje su proglašene neuspjelima, a bivši glavni tajnik UN-a Boutros-Boutros Ghali za to je krivio pokušaj kombiniranja klasičnih načela provedbe tradicionalnih mirovnih misija sa zadaćom nametanja mira i sigurnosti. Naime, tijekom četrdeset godina vođenja klasičnih mirovnih operacija stvoren je jedinstven sustav izgradnje strukture snaga, vođenja i zapovijedanja, postavljenih vojnih ciljeva i načina njihove implementacije. Pokušaj primjene tih načela na nove misije pokazao se izuzetno lošim, otežao je rad postrojbi na terenu, onemogućio učinkovitu komunikaciju, zbunio zapovjednike na terenu i vodstvo u zapovjedništvu u New Yorku. Dodatni problem pojavio se neusklađenim političkim

ambicijama proširivanja misija s realnim vojnim i organizacijskim kapacitetima misija.

Drugi razlog neuspjeha nalazio se u nesurađivanju zemalja članica na kojima se uspjeh realizacije ovih zadata najviše oslanjao. Sustav *Stand by* aranžmana pokazao se kao još jedan promašaj jer su ih zemlje, usprkos prijavljenim postrojbama, odbijale aktivirati za provođenje zadata UN-a. Tako se dogodilo da usprkos inzistiranju Glavnog tajnika UN-a u svibnju 1994. da se pronađe jedna zemlja među devetnaest s prijavljenim postrojbama potrebnim za aktivaciju misije u Ruandi, nijedna zemlja nije pristala sudjelovati.¹ Postalo je jasno da stvaranje uspješnog i dobro zamišljenog sustava koji može iznijeti ovako zahtjevne operacije, nije dovoljno u sustavu u kojem realizacija tih zadata ovisi isključivo o dobrovoljnosti zemalja članica da surađuju, a ako se radi o agresivnim, velikim, financijski i personalno zahtjevnim misijama, takve suradnje neće biti osim ako ne postoji politički, ekonomski ili sigurnosni interes zemalja.

Nakon ovih neuspjeha, postalo je jasno da usprkos volji i želji Ujedinjeni Narodi, Vijeće sigurnosti ni Glavni tajnik nemaju mogućnost slanja, upravljanja, zapovijedanja i nadzora velikih misija, te da stoga organizacija nije sposobna za provođenje aktivnih, agresivnih i ambicioznih mirovnih operacija. Usprkos tome, kraj Hladnog rata donio je pojavu i jačanje niza drugih organizacija koje su opravdanje svog postojanja pokušale pronaći uključivanjem u Upravljanje krizama i time preuzimajući dio zadata koje je prije ispunjavao isključivo UN. Tu se, prije svega, misli na NATO koji je redefinirao vlastito postojanje pronalaženjem novih prijetnji i ugroza za sigurnost i stabilnost zemalja članica, a pratile su ga Europska i Afrička Unija.

Opravo su ove organizacije ponovno aktualizirale ulogu i mjesto UN-a, prije svega kao autoritet koji im daje jasne mandate, a time i legitimitet djelovanja, ako treba i nasilnog. Time UN-u ostaje politička snaga, a NATO i EU, borbeno usredotočeni, dominantni u tehnikama, naoružanju i ljudstvu, sposobni u bilo kojem trenutku doći na bilo koje mjestu na svijetu i stabilizirati bilo koju krizu, postaju ključni sigurnosni oslonci cijelom svijetu.

Savez Sjevernoatlantskog Ugovora – NATO u mirovnim misijama

Početak '90-ih godina donio je velike promjene u načinu na koji je cijela međunarodna zajednica doživljavala prijetnje, sukobe i ratove. Izbijanjem krize na području bivše Jugoslavije UN i OESS, organizacije koje su se i tada bavile održavanjem i nametanjem mira pokušale su s novim idejama, ali starim tehnikama stvoriti mir. "Balkansko je ratište postalo laboratorij za is-

¹ Hillen, J., *The blue helmets – The strategy of UN Military Operations*, Brassey's Inc., Dulles, 2001., str. 16.

probavanje i testiranje novih oblika djelovanja, prepoznavanja faza sukoba"² opisanih u dokumentima UN-a. Usporedo s tim, NATO je razmišljao o budućem djelovanju u kojem je sve glasnjija opcija bila djelovanje mimo članka 5. Sjevernoatlantskog ugovora, tj. provođenje operacija tzv. *out of area*. Američki Senator Richard Lugar je u kasnijim komentarima rekao kako je u periodu nakon Hladnog rata NATO trebao "*get out of area or out of business*."⁵ To je značilo uključiti se u rješavanje kriza koje imaju indirektan utjecaj na sigurnost Saveza, a ne samo iščekivati dolazak prijetnji pred vlastita vrata.

Prvi zaključci o promjeni zadaća NATO-a definirani su već 1990. godine na summitu u Londonu. Tada je odlučeno da se Savez mora transformirati iz defenzivno-reaktivnog Saveza u proaktivni i usmjeren na širenje sigurnosti i stabilnosti⁴ te da će promjena biti najvidljivija kroz širenje partnerstva i sudjelovanje u upravljanju krizama. Iako je tada odluka donesena, nije bilo jasno ni vidljivo na koji će se način implementirati, niti koji bi provedbeni koraci doveli do njene realizacije.

Jedan od prvih koraka u osmišljavanju budućnosti NATO-a dogodio se 1991. godine kada je po prvi put izdan *Strategic Concept*⁵ koji se po svom sadržaju i definiranju zadaća Saveza razlikovao od svega to tada objavljenog, s posebnim naglaskom na poboljšanje i širenje sigurnosti u Europi u cjelini ili putem partnerstva. Istovremeno s političkim promjenama u Europi, početak 1990-ih donio je i nove sukobe na svjetskoj razini: rat u Perzijskom zaljevu i eskalacija kriza na Balkanu postali su ogledni primjeri novih oblika neizravne ugroze sigurnosti zemalja članica NATO-a. U Strateškom konceptu prepoznato je da će novi sigurnosni izazovi biti "višeobrazni po prirodi, višesmjerni i bit će ih izrazito teško predvidjeti i analizirati."⁶

Detaljnou obradom promijenjenih političkih, ekonomskih i sigurnosnih zbivanja u svijetu, NATO je započeo s redefiniranjem razloga svog postojanja i stvaranjem prostora za aplikaciju svojih vojnih sposobnosti u druge svrhe osim za potrebe kolektivne obrane. Shvaćeno je, također, da rješenje sigurnosnih izazova na kraju 20. stoljeća ne leži u samostalnom djelovanju međunarodnih institucija, već u njihovom povezivanju i koordinaciji rada kako bi se ujedinili naponi i resursi, te osiguralo jedinstveno upravljanje s jedinstvenim ciljem na putu ponovne uspostave sigurnosti u Europi. Spajanjem

² U svom članku, Lightburn kaže: "For many regional and international organizations engaged in the Balkans in the 1990s, the experience has been akin to one large experimental laboratory." Lightburn, D., *Lessons learned, NATO Review*, vol. 49, no. 2, Summer 2001., str. 1.

³ Nation, C. R., *War in the Balkans 1991. – 2003.*, US Army War College, August 2003., str. 198.

⁴ Parish, J., *Remaining Relevant, NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005., str. 6.

⁵ *Strategic concept* je mjerodavna izjava o ciljevima Saveza koja na najvišem stupnju daje smjernice o političkim i vojnim sredstvima za postizanje tih ciljeva.

⁶ Lightburn, D., *Lessons learned, NATO Review*, vol. 49, no. 2, Summer 2001., str. 1.

svojih vizija s pragmatičnim i inovativnim inicijativama i operacijama, te usklađivanjem svog djelovanja s drugim političko-sigurnosnim organizacijama u Europi i svijetu poput WEU, UN ili OESS, smatrali su da NATO može opstati kao središnja i najmoćnija vojno-politička institucija.

Dokument koji najdjelotvornije govori o tom promijenjenom konceptu razmišljanja je *Final Communiqué* izdan 04. lipnja 1992. godine na summitu NATO-a u Oslu. Naime, na tom summitu NATO je ponudio svoje vojne resurse i kapacitete za potporu misije OESS-a na području bivše Jugoslavije, da bi u prosincu isto ponudio i UN-u.⁷ Time se NATO prvi puta *de facto* u svojoj povijesti uključio u Upravljanje krizama. Ova odluka za posljedicu je imala stavljanje NATO postrojbi i resursa na raspolaganje misiji OSCE-a i UNPROFOR-a u BiH i Hrvatskoj od kraja 1992. godine.

Prvih nekoliko godina NATO je bio promatrač načina vođenja mirovnih operacija, te je sukladno nalogu UN-a, a u suradnji s WEU, provodio zadaće nadzora zabrane letenja nad Hrvatskom i BiH te embarga na uvoz oružja na Jadranu, operacije pod nazivom *Maritime Monitor* i *Sharp Guard*.⁸ Usprkos tome, NATO nije bio umješšan u samu organizaciju misije, te su imali vremena i prostora učiti što i kako (ne)raditi u misijama. Uvidjeli su da u sukobima poput onih u bivšoj Jugoslaviji, iako su sukobljene strane formalno prihvatile dolazak mirovnih snaga UN-a, nisu spremne prihvatiti 'instant' rješenja povratka na *status quo* kakav im se nudio, te da je borba do kraja za ove protivnike realna i prihvatljiva opcija, bez obzira na prisutnost "mirovnjaka". Promatrajući sukob i krizu prvo kao vojnici, a tek onda kao političari i diplomati, NATO je shvatio da sila shvaća i prihvaća samo autoritet sile te da se samo prijetnjom i spremnošću uporabe sile strane mogu prisiliti da sjednu za pregovarački stol.

Kulminacijom krize na području bivše Jugoslavije, od svibnja do kolovoza 1995. godine, NATO je pratio pokrete svih postrojbi u Hrvatskoj i BiH i nastavio s provođenjem selektivnih operacija i u suradnji s UN-om stvarao plan konačnog odlučujućeg djelovanja.⁹ Operacija *Deliberate Force* odobrena je 29. kolovoza 1995. godine, dan nakon srpskog bombardiranja tržnice u Sarajevu u kojem je poginulo 38 civila, a započela je s ciljanim zračnim udarima 30. kolovoza u 02:12 sati. Tijekom tri tjedna intenzivnih udara na položaje bosanskih Srba cilj joj je bio prisiliti ih na pregovore.¹⁰

7

Dostupno na: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm> (30. 11. 2007.)

8

Combating terrorism at sea, Active Endeavour, NATO Briefing, Bruxelles, July 2006., str. 5. Tijekom 5 godina pregledano je 74 000 brodova. Za potrebu izvršenja ovih operacija NATO je koristio svoje AWACS zrakoplove i o svakom kretanju zrakoplova izvještavao UN, sukladno Rezoluciji VS UN 781.

9

Postojale su dvije inačice djelovanja: operacija *Dead Eye*, usmjerena na uništenje protuzračnih sustava Srba kako bi osigurali slobodu i sigurnost letenja NATO zrakoplova i *Deliberate Force*, veća i masivnija kampanja usmjerena na osiguranje zračnog prostora, ali i na uništenje teškog i taktičkog naoružanja, zapovjedno-nadzornih struktura i linija potpore i opskrbe.

10

Dostupno na: <http://www.afsouth.nato.int/factsheets/DeliberateForceFactSheet.htm> (30. 11. 2007.) Operacija je uz prekide trajala do 10. rujna 1995. tijekom koje je ispaljeno 1026 projektila tijekom 3515 naleta.

Nova misija koja je trebala osigurati provedbu Daytonskog sporazuma, ako treba i uporabom sile, trebala je biti visoko rizična, komplicirana i po potrebi agresivna, te je dana NATO-u i time utrla put za otvaranju prve međunarodne mirovne misije koju je u cijelosti vodio NATO, *Implementation Forces – IFOR*. Implementirajući većinu naučenih lekcija iz UN-ove misije na Balkanu u vlastiti koncept operacija i misija, koristeći se vojnom logikom vođenja i zapovijedanja utemeljenom na sustavu u kojem se zadaće izdaju, provode i nadziru sukladno operativnim zapovjednima od SHAPE-a naniže, *IFOR* je predstavljao potpuno novi način organiziranja mirovnih misija. Bolji, brži, optimalniji i fleksibilniji način protoka informacija i donošenja odluka omogućio je da se već slijedeće godine revidira, promijeni mandat i zadaća, a sukladno tome da se i smanji broj potrebnih vojnika, te je misija pretvorena u tzv. *Stabilization Forces – SFOR*. Misija se postupno smanjivala stabiliziranjem sigurnosnog i političkog stanja u zemlji, da bi se 2004. godine NATO povukao iz zemlje i predao vođenje misiji EU.¹¹

Prvih godina sudjelovanja u bivšoj Jugoslaviji, NATO je postao izrazito osjetljiv na političke, nacionalne i vjerske tenzije u regiji, posebno nakon što su na vidjelo izašli svi počinjeni zločini: od Vukovara, Dubrovnika, Ahmića, Srebrenice i dr. Još je gora i moralno neprihvatljiva bila činjenica da se sve to dogodilo uz nazočnost mirovnih snaga na terenu, te se posebno SAD obvezao da se to više nikada ne smije ponoviti. Ali se ponavljalo: na Kosovu je kriza eskalirala do razine kada se politički i sigurnosno već počela prelijevati u ostale regije. Uz uvjerenja da će Kina i Rusija uložiti veto ako se problem i želja za intervencijom iznese pred VS UN-a, SAD je pod NATO-ovom kapom krenuo u zračnu kampanju protiv Republike Srbije. U sedamdeset i osam dana bombardirani su svi veći gradovi, sve vojne baze, postrojenja, tvornice, ključne komunikacije i Srbija je bila prisiljena na pregovore.¹² Problem ove NATO operacije bio je u tome što nije imala legitimitet UN-a, što je dovela do unutrašnjeg sukoba u NATO-u jer se SAD i europske saveznice nisu mogle usuglasiti o načinu i taktici djelovanja, što je na vidjelo došao nerazmjer vojnih kapaciteta SAD-a i saveznika¹³ te što se dogodila uoči summita u Washingtonu.¹⁴ Međutim, borbena djelovanja su uskoro zamijenjena otvaranjem velike mirovne misije u skladu s rezolucijom VS UN-a br. 1244 od 10. lipnja 1999. godine *Kosovo Forces – KFOR*.

11

U Bosni i Hercegovini je ostalo malo zapovjedništvo NATO-a koje je u svojoj domeni zadržalo tri područja djelovanja: 1. reformu obrane BiH, 2. borbu protiv organiziranog kriminala i trgovine naoružanjem i ženama i 3. hvatanje ratnih zločinaca osumnjičenih pred Haaskim sudom.

12

Dostupno na: <http://www.afsouth.nato.int/operations/detforce/Force.htm> (30. 11. 2007.)

13

Od 1055 zrakoplova koji su sudjelovali u operaciji od trinaest zemalja članica, 700 su dale SAD-a, kao i 90% zrakoplova za punjenje goriva u zraku. Dostupno na:

14

http://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB72/index1.html (30. 11. 2007.)

Godine sudjelovanja u misijama na području bivše Jugoslavije potakle su zapovjednu strukturu NATO-a da svoje naučene lekcije i promijenjenu strategiju borbe protiv sigurnosnih izazova implementiraju kroz ažurirani *Strategic Concept*. Novi Strateški koncept iz 1999. godine prepoznaje Upravljanje krizama kao glavnu zadaću NATO-a, obvezuje Savez na sudjelovanje u učinkovitim sprječavanju sukoba i upravljanju krizama, što obuhvaća i odgovor na krizne situacije.¹⁵ Međutim, upravljanje krizama odnosi se na daleko širu paletu zadaća nego što je samo odgovor na vojne krize i ugroze. U današnjem promijenjenom sigurnosnom okružju prijetnja nacionalnoj i međunarodnoj sigurnosti može proizaći iz političkih, vojnih, humanitarnih ili prirodnih kriza i katastrofa, a mjere odgovora i upravljanja ovim krizama uključuju mjere od diplomatskih pregovora do vojnih operacija. S tim u vezi NATO je definirao svoju mogućnost odgovora na krize kroz dvije dosta široke kategorije:¹⁶

- Operacije Upravljanja krizama koje zahtijevaju kolektivnu obranu,
- Operacije Upravljanja krizama koje ne obuhvaćaju kolektivnu obranu.

Bitno je naglasiti da sposobnost ne znači i obvezu sudjelovanja, te je NATO od summita u Oslu do danas zadržao načelo sudjelovanja u misijama Upravljanja kriza od slučaja do slučaja, bez unaprijed postavljenih obrazaca kada, kako, gdje i s kojim snagama sudjelovati. Usprkos tome, NATO je stvorio niz tijela usredotočenih isključivo na Upravljanje krizama. To su: *NATO Headquarters Crisis Management Organization*, *NATO Crisis Response System* (NCRS), *NATO Intelligence and Warning System* (NIWS) i *NATO Situation Centre*. Iako su ovi institucionalizirani mehanizmi aktivni, obučeni i opremljeni za učinkovit odgovor na svaku krizu, potreba za političkom odlukom mora doći prva. Sukladno tome, krajem 20. stoljeća, a posebno nakon napada na SAD 11. rujna 2001. godine, NATO je započeo s redefiniranjem sfera utjecaja i interesa kako bi osigurao postojanost i geografsku jedinstvenost zemalja članica.

Nakon napada na SAD 11. rujna 2001. godine po prvi put u povijesti aktiviran je članak 5. Washingtonskog ugovora i sve zemlje NATO-a ujedinile su se protiv međunarodnog terorizma, napadača na SAD. Inicijalno je NATO poduzeo osam mjera za odgovor na ovu krizu:¹⁷

- Poboljšanje kooperacije, razmjene, dijeljenja obavještajnih podataka (bilateralno s SAD-om i unutar Saveza);
- Pružanje individualne ili kolektivne pomoći Savezu ili pojedinačnim zemljama članicama koje bi se mogle naći na udaru terorista;

15

Summit je predviđen da bude obilježen porukama mira i pozitivne koegzistencije, da bi se u nekoliko tjedana okrenuo u pravdanje donošenja ovakve odluke i provođenja borbene operacije. Iz razgovora sa Thomasom Selingerom, političkim časnikom Američke ambasade u Zagrebu koji je bio jedan od organizatora summita u Washingtonu i urednik priručnika o Summitu.

16

NATO Priručnik, Public Diplomacy Division, NATO, 2006., str. 43.

17

Podjela kako je navedena i opisana u: *NATO Priručnik*, Public Diplomacy Division, NATO, 2006., str. 44.

- Pojačavanje osiguranja svih objekata SAD-a ili Saveza u svakoj od zemalja članica.;
- Pojačavanje i popunjavanje svojih kapaciteta koji se mogu boriti protiv terorizma;
- Dozvoliti prelet svim zrakoplovima SAD-a ili Saveza na letovima vezanim za borbu protiv terorizma;
- Dozvoliti SAD-u i zemljama Saveza pristup svim zračnim i pomorskim lukama na teritoriju NATO zemalja za vođenje operacija za borbu protiv terorizma;
- Uputiti dio stalne NATO flote u istočni Mediteran;
- Uputiti AWACS zrakoplove na ispomoć u SAD – operacija *Eagle Assist*.

Neposredno uz aktiviranje navedenih inicijativa od strane NATO-a, 07. listopada 2001. godine započela je i koalicijska kampanja pod američkim vođenjem protiv pripadnika Talibana i Al Quaide u Afganistanu. Ova operacija otvorila je novo područje djelovanja zemalja članica NATO-a, daleko izvan euro-atlantske regije. Uz snage koje su se borile u sklopu operacije *Enduring Freedom*, već 2002. godine nakon sastanka u Bonnu, grupa zemalja od kojih su mnoge i bile članice NATO-a osnivaju u Afganistanu vojnu misiju pod nazivom *Interational Security Assistance Force – ISAF* kako bi pomogli prijelaznoj vladi Afganistana u stabiliziranju glavnog grada Kabula. Njihova iskustva s terena na kojima nikada prije nisu djelovali prisiljava Savez da kritički pogleda u sebe, svoje sposobnosti i kapacitete. Primijećene su značajne manjkavosti članica Saveza, koje se već na summitu u Pragu 2002. godine počinju ispravljati.

Prepoznali su da statične vojne snage korištene tijekom Hladnog rata, koje su uspjele odraditi zadaće u BiH, nisu ni dostatne ni adekvatne za ispunjenje novopostavljenih ciljeva. NATO je sad trebao snage sposobne da se brže i dalje izmjesti, njihova uporaba s obzirom na smanjeni broj mora biti precizna i učinkovita, a postrojbe moraju biti u stanju samostalno djelovati daleko duže nego što se to ikad prije predviđalo. Problem je shvaćen ozbiljno i u Pragu su donošene odluke koje su drastično promijenile NATO:

- promijenjen je način zapovijedanja, ukidanjem velikog broja zapovjedništava, te operacionaliziranjem, skraćivanjem i davanjem većih ovlasti liniji zapovijedanja. Cijeli je Savez podijeljen na dva krovna zapovjedništva: za operacije i transformaciju. Time se dobila "simetrija pomorskih, kopnenih i zračnih kapaciteta koja omogućava Snagama da djeluju na većim udaljenostima, učinkovitije i uspješnije nego da djeluju izolirano u paralelnim situacijama."¹⁸
- osnivanju NATO snaga za brzo djelovanje – *NATO Response Force (NRF)* kao namjenskih tehnološki naprednih, interoperabilnih i samoodrživih zračnih, pomorskih i kopnenih snaga koje su osposobljene

da u roku od 5 dana od donošenja političke odluke budu bilo gdje u svijetu sa snagama do 25 000 vojnika do 30 dana i duže uz logističku popunu, a osposobljeni izvršavati sve borbene, mirovne, protuterorističke i humanitarne zadaće. Namijenjene su da budu *first force in – first force out*.

- imenovano je preko 400 deficitarnih vojnih sposobnosti za koje su se zemlje članice obvezale osposobiti. Program pod nazivom *Prague Capabilities Commitments (PCC)* prepoznao je 8 kritičnih NATO sposobnosti: Nuklearno – kemijsko – biološku obranu, Sredstva za obavještajno prikupljanje, nadzor i upravljanje paljbom, Sredstva za nadzor zrak – zemlja, Sustavi za zapovijedanje, nadzor i komunikaciju (C3), Potreba za povećavanjem borbene učinkovitosti¹⁹ (sustavi za precizno navođenje paljbe, suzbijanje protivničke protuzračne obrane i sl.), Strateški zračni i pomorski prijevoz,²⁰ Sposobnosti punjenja gorivom u zraku,²¹ Razvijanje mobilnih elemenata borbene potpore i potpore.

Jedna od posebno značajnih odluka s praškog summita je bila pružanje pomoći u vođenju misije ISAF u Afganistanu, kao uvertira odluci NAC-a od 16. travnja 2003. o preuzimanju vođenja ISAF-a od 11. kolovoza 2003. godine.²² Misija ISAF postat će test za sposobnost Saveza za stabiliziranjem područja daleko od svog matičnog teritorija i to ne samo zemljopisno, već i kulturološki, sociološki, politički, humanitarno i zdravstveno daleko.

Osim ulaska u Afganistan, jedna od reakcija na terorističke napade od 11. rujna 2001. godine bilo je otvaranje jedinstvene pomorske misije koja bi upravljala krizama na području Mediterana. 06. listopada 2001. godine, dan prije početka operacije *Enduring Freedom*²³ NATO je izmjestio svoju stalnu flotu u istočni Mediteran. 26. listopada odlučeno je da će se operacija produžiti na neodređeno vrijeme i dan joj je naziv – *Active Endeavour*. Zadaća joj je praćenje kretanja brodova na području Mediterana s ciljem zaštite kretanja trgovačkih,²⁴ turističkih i vojnih²⁵ brodova, te onemogućavanje kretanja, a ti-

19

General James Jones, NATO Briefing: NATO Response Force, Rujan 2006., str. 4.

20

Želja je da se povećaju kapaciteti NATO-a (bez SAD-a) sa streljivom za precizno navođenje za 40% do 2007. godine.

21

Ovaj je uvjet postao presudan jer se ispostavilo da gotovo ni jedna europska zemlja nema vlastitih zrakoplova za strateški zračni prijevoz postrojbi u područje operacija. Kroz PCC cilj je bio da se sadašnja 4 zrakoplova povećaju na minimalno 16, a ako ne i više. Do sada je pozitivan primjer slovensko-austrijsko-talijanske inicijative o kupnji zajedničkog zrakoplova za strateški prijevoz njihovih postrojbi, koji se u vremenu kada nije vojno angažiran iznajmljuje kao charter avion.

22

Nabavkom 10 do 15 ovih zrakoplova omogućilo bi se povećavanja dosega leta postojećim zrakoplovima, što bi dodatno povećalo sposobnosti strateškog zračnog prijevoza.

23

Dostupno na: <http://www.nato.int/docu/update/2003/04-april/e0416a.htm> (30. 11. 2007.)

24

Kodni naziv za američki napada na Talibane i Al Qaidu u Afganistanu.

25

Statistike pokazuju da 65% prirodnog plina i nafte koja se koristi u Zapadnoj Europi prolazi svake godine kroz Mediteran. Dio energenata se prenosi brodovima, ali daleko veći dio podvodnim cijevima koje

me i otežavanje mogućeg napada terorističkih skupina. U prvih pet godina djelovanje u operaciji je provjereno više od 81 000 brodova, 488 civilnih brodova su prepraćena, a NATO je poduzimao i niz akcije spašavanja.²⁶

Nakon Afganistana, NATO nije otvarao nove mirovne misije, međutim isprobavao je i nudio svoje sposobnosti u humanitarne, obučne i druge sigurnosne aktivnosti. 2005. godine dostavljena je prikupljena pomoć SAD-u u New Orleansu nakon uragana Katrina, a nakon velikog potresa u Pakistanu u listopadu iste godine bili su jedina organizacija koja se pravovremeno snašla i organizirala sustav ulaska i distribucije humanitarne pomoći za pomoć stanovništvu Pakistana. Sustavi AWACS²⁷ stavljeni su na raspolaganju Grčkoj tijekom Olimpijskih igara i Portugalu tijekom europskog prvenstva u nogometu kako preventivna mjera protiv mogućih napada terorista iz zraka. Od obučnih aktivnosti NATO je 2004. godine inicirao obuku Iračkih snaga sigurnosti i to na teritoriju Jordana i zemlja članica, a od 2005. godine provode i obuku pripadnika Afričke unije za vršenja zadaća u mirovnim misijama na području Afrike. Također kao ispomoć postrojbama AU u misiji u Darfuru, Sudanu, NATO je stavio na raspolaganje dio svojih kapaciteta strateškog transporta kako bi osigurao kontinuitet smjene postrojbi AU, logističke potpore i humanitarne pomoći na području Darfura.

Danas su operacije Upravljanja krizama okosnica NATO sudjelovanja u osiguranju međunarodnog mira i sigurnosti i u skladu s tim postale su najvidljivije područje djelovanja Saveza. Iako je time NATO povećao svoj ugled i kao politička, a ne isključivo vojna organizacija, upravo sposobnost da iza svake svoje političke odluke postavi i jednu od najmoćnijih vojnih sila današnjice daje joj ne samo relevantnost nego i obvezu da iskoristi svoje sposobnosti za interese međunarodne sigurnosti i stabilnosti.

Naučene lekcije NATO-a u provođenju mirovnih misija

Iako je NATO mlada organizacija u bavljenju Upravljanjem kriza i sudjelovanjem u mirovnim misijama, napravili su značajan doprinos u razvijanju ideje i promjeni načina razmišljanja, ponašanja, odlučivanja i vođenja mirovnih operacija. Dajući veću ulogu vojnoj komponenti prilikom planiranja misija i izvršenja operativnog dijela zadaća, zajedno s odlučnim političkim vrhom koji ne samo da je spreman, nego je i voljan upotrijebiti sve resurse, kako poli-

povezuju Libiju i Italiju i Maroko sa Španjolskom. *Combating terrorism at sea, Active Endeavour*, NATO Briefing, Bruxelles, July 2006., str. 2.

26

Ovo je bio pokušaj da se spriječe napadi poput onog na američki brod USS Cole u Jemenu 2000. godine.

27

Poput spašavanja radnika s naftne platforme u prosincu 2001., žena i djece s izbjegličkih brodova u siječnju 2002. i dr. *Combating terrorism at sea, Active Endeavour*, NATO Briefing, Bruxelles, July 2006., str. 4.

tičke, diplomatske tako i vojne da izvrši zadaće koje su im dane, pokazao se kao novo lice upravljanja krizama današnjice.

Iz ovih prvih operacija u kojima je NATO prošao cijelu paletu standardnih i borbenih mirovnih zadaća proizašle su slijedeće ključne naučene lekcije:

- Osigurati jaku vezu između *mandata, zadaće i sposobnosti*. Takvo uvezivanje dobilo je naziv *silver bullet clause*.²⁸ Integrirajući politički cilj s vojnim sposobnostima osigurali su da im je u misijama mandat jasan, kredibilan i ostvariv.
- *Potreba za usmjerenjem djelovanja i harmoniziranjem ciljeva, koncepta i planova*. Dio postrojbi i resursa iz misije se odvlači na pružanje asistencije nizu drugih organizacija i udruga čije djelovanje nije ni organizirano, usmjereno ni vodilo ka ispunjenju zadanog cilja, tzv. *mission creep*. Rješava se pravovremenim usklađivanjem svih djelovanja prema ostvarivanju istog konačnog cilja, pa tako i ispomoc postrojbama i resursima ne odvlači snage već ih preusmjerava na drugi pravac istog djelovanja.²⁹
- *Potreba za robusnijim kapacitetima i postrojbama*. Uspješnost klasičnih mirovnih misija ovisi i o tome koliko brzo mogu riješiti bilo koju krizu koja može izbiti. Upravo zbog toga, nužno je da uz redovne vojne kapacitete moraju postojati i elitni borbeni elementi koje se ne smije biti strah upotrijebiti. Usporedo s tim, NATO je prepoznao i glasno progovorio o spremnosti da se stane uz jednu stranu u sukobu. Shvatili su da nisu uvijek sve strane u sukobu jednake u svojim namjerama i postupanjima, a jednako postupanje s obje strane povlači rizik za umanjivanjem kredibilitnosti misije i kako to kaže Lightburn *may amount to complicity with evil*.³⁰

Problemi i izazovi NATO-a u provođenju mirovnih misija

Problemi, izazovi i poteškoće s kojima se NATO susreo ulazeći u svijet upravljanja krizama nisu bili očekivani i predstavljaju okosnicu stalnog razvoja Saveza. Kako je već rečeno, novim načinom vođenja i zapovijedanja kroz CJTF, povećanjem multinacionalnosti gotovo svih postrojbi i načina djelovanja, a posebno započinjanjem misije u Afganistanu, promijenio se operativno okruženje rada, a NATO se suočio s nizom izazova i problema.

28

AWACS – Airborne Warning and Control Systems – Zračni sustav za rano upozorenje i nadzor.

29

Lightburn, D., Lessons learned, *NATO Review*, vol. 49, no. 2, Summer 2001., str. 2.

30

U Brahimijevom izvješću se isti koncept naziva *integrated missions with integrated headquarters* u kojem se objedinjuju politička analitika, vojne operacije, civilna policija, izborna ispomoc, ljudska prava, razvoj, humanitarna pomoc, pomoc s izbjeglicama i prognanicima, logistika, financiranje i regrutiranje.

Zemlje članice NATO-a povezuje jedan interes: sigurnost! Već u preambuli Washingtonskog ugovora navodi se da su zemlje Saveza "odlučne u zaštiti sloboda, zajedničkog nasljeđa i civilizacije njenih naroda utemeljenih na načelima demokracije, individualnih sloboda i vladavine prava". Iz toga proistječe da će se sigurnost saveza usmjeriti ne samo ka očuvanju teritorijalne cjelovitosti zemalja članica, nego i njihovih političkih, kulturoloških i socioloških načela. Upravo je to činilo specifičnost kolektivne sigurnosti pod NATO-om. Međutim širenjem Saveza, u klub su počele ulaziti zemlje koje ne dijele u cijelosti ta načela, ali njihov strateški, geopolitički položaj ili status u međunarodnoj zajednici su od takvog značaja da Savez ne može priuštiti da se slučajno nađu na protivnoj strani. U prilog toj tvrdnji idu činjenice da Turska, Francuska i Velika Britanija ne dijele ista vjerska, kulturološka ili politička načela, a sukladno tome ni njihovi interesi, kako politički tako ni sigurnosni nisu jedinstveni i istosmjerni. Istovremeno, upravo ta specifična različitost zemalja članica uvezana u donošenje odluka konsenzusom daje jačinu i snagu jedinstvenog djelovanja prema vani, isključivo u situacijama u kojima sve one prepoznaju svoj kolektivni interes.

U NATO-u zajedničko članstvo ne stvara nužno i jednake i zajedničke ciljeve i percepcije prijatni. Većina se političko – sigurnosnih analitičara slaže da se SAD i Europa gotovo nikada neće u potpunosti usuglasiti o prihvaćanju NATO *out of area* operacija, kao što se ni europske oružane snage nikada neće dovesti do tehničko – tehnološkog stupnja poput onog u kojem se nalaze postrojbe SAD-a. Usprkos tim različitostima, ili upravo zbog njih, u NATO-u leži njegova snaga i međunarodna relevantnost. Spoznaja da se i ma kako različiti bili, interesi i SAD-a i Europe moraju uskladiti kako bi došlo do njegovog djelovanja stvara dojam transparentnosti i javne svijesti o ispravnosti takvog postupanja.

Nadalje, Kako bi NATO zadržao vodeću ulogu vojno – političkog saveza u svijetu, potrebno je održavanje sredstava, kapaciteta i obavještajno – preventivnih sustava na najvišem nivou koji danas nudi svijet moderne tehnologije: od "pametnih" bombi, specijalističkih sustava navođenja koje omogućavaju vođenje operacija s tisućama kilometara udaljenosti i sl. Preporučeni postotak izdvajanja za OS u NATO-u je 2%.³¹

Prihvaćanjem ideje stvaranja NATO snaga za brzo djelovanje – *NATO Response Force NRF*³² te odlukom o preuzimanju misije ISAF u Afganistanu značajno su se povećali rizici, a time i troškovi sudjelovanja u Savezu. Iako ni jedna zemlja članica neće reći da ne može ili ne želi ispuniti zahtjeve postavljene ispred njih, činjenica ostaje da je potpora ovakvim operacijama velik i

31

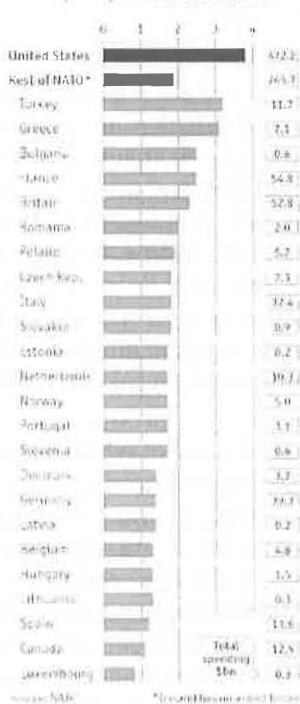
Lightburn, D., *Lessons learned, NATO Review*, vol. 49, no. 2, Summer 2001., str. 4.

32

Čak ni SAD sa svojim izdvajanjima nije više u potpunosti sposoban pratiti potrebe svojih obrambenih snaga. *NATO Review* donosi podatke da su SAD bile primorane odustati od kupnje novih oklopnih borbenih vozila za narednih deset godina, kao i da je ogromni jaz između onog što bi njihova mornarica danas morala i što u biti ima. Cordesman, A., *Rethinking NATO's Force Transformation*, Bruxelles, 2005.

I America and the 25 dwarfs

Defense spending as % of GDP, 2005 estimate



težak teret i ako buduće transformacije budu težile ovakvim promjenama bit će ih izuzetno teško pratiti. Cordesman u svom članku zaključuje: "Proračuni se ne mogu krojiti da zadovolje prioritete transformacije snaga, već se transformacija snaga mora prilagoditi danom proračunu."³³

Problem postaje još veći i značajniji širenjem Saveza na istok i uključivanjem zemalja bivšeg Varšavskog pakta u sustav kolektivne sigurnosti. Sustav standardizacije i normizacije koji je NATO razvijao 45 godina kako bi se postiglo što usklađenije djelovanje i maksimalna mogućnost interoperabilnog i modularnog djelovanja snaga sada se moralo proširiti sa sredstvima, naoružanjem, opremom i streljivom istočne proizvodnje. Nakon što su 1999. godine primljene prve tri zemlje Istočne Europe (Poljska, Češka i Mađarska) za koje se smatralo da su daleko najpripremljenije, problemi su postali još očitiji. Kroz 5-7 godina postalo je očito da je nužno

izvršiti zamjenu barem strateškog naoružanja i komunikacijske opreme s onom zapadnih partnera. S obzirom da se prosječna cijena jednog oklopnog vozila pješaštva kreće oko 2 mil €, borbenog zrakoplova 30 mil €, a ratnog broda 100 mil €, jasno je da se trenutačno troškovi za obranu dižu na daleko više od 2% BDP-a koji je minimum na normalno funkcioniranje oružanih snaga i sudjelovanje u mirovnim misijama i vojnim operacijama. Koliko god postojala politička voljnost zemalja aspiranata za ulazak u NATO, toliko su i te vlade nevoljne osigurati tolika dodatna sredstva za relativno mali dio društvenih potreba. Raskorak između onog što bi se trebalo osigurati za posjedovanje malih, fleksibilnih, visoko obučanih i moderno opremljenih oružanih snaga i onog što su političari spremni izdvojiti za Oružane snage tijekom mirnodopskih vremena, je golem, a posljedice nastale uslijed toga vidljive u svakoj vježbi, misiji i operaciji.

33

NRF su Snage za brze reakcije NATO-a stvorene nakon summita u Pragu 2002. godine, oformljene s ciljem da NATO ima kontinuirano na raspolaganju međunarodne združene snage u visokom stupnju spremnosti. Nakon donesene političke odluke oko 25000 vojnika može biti upućeno u područje operacija u roku od pet dana i samostalno se održavati minimalno trideset dana. NRF predstavlja novu viziju NATO snaga koje su transformirane od velikih statičnih vojski obučanih za vođenje klasičnog rata u Europi, u male, ali izuzetno fleksibilne, mobilne, opremljene i obučene snage sposobne za vođenje ne samo svih vrsta borbenih nego i humanitarnih i mirovnih operacija.

Razvijanje i implementiranje deklariranih i potrebnih vojnih sposobnosti

Prije ulaska u NATO većina zemalja aspirantica morala je proći kroz tzv. MAP program – *Membership Action Plan* temeljem kojih im je omogućeno da se upoznaju sa standardima upravljanja, vođenja i nadzora snaga NATO-a, te da kroz pripremno razdoblje sustavom "Partnerskih ciljeva" postave i dosegnu određene sposobnosti koje će im biti krucijalne i neophodne za buduće sudjelovanje u Savezu. Na summitu u Istanbulu 2004. godine, Savez je napravio jedan korak dalje i kako se navodi u točki 29. *Istanbul Summit Communiqué*, odlučio ojačati svoje sposobnost i povećati ovu interoperabilnost između NATO i zemlja partnera i to na način da su im povećali mogućnost sudjelovanja u misijama, operacijama, PCC sposobnostima³⁴ pa čak i u dijelu političkog procesa odlučivanja.

S obzirom na ozbiljnost i kompleksnost zadaća koje se stavljaju pred Savez, NATO pokušava osigurati da deklarirane postrojbe stvarno postoje, da su obučene i opremljene sukladno standardima i da se pojedinačne Vlade zemalja članica ne mogu povući iz neke od misija i operacija kada vide da bi ista iako povoljna za Savez u cijelosti, bila neprihvatljiva za npr. domicilno stanovništvo. Zbog toga je Savez uveo tzv. *Godišnje generiranje snaga*. Sukladno ovom konceptu, sve snage predviđene za moguće misije i operacije u periodu od tri godine se unaprijed deklariraju, generiraju i pripremaju, a stožerne i pojedinačne pozicije se popunjavaju godinu dana unaprijed. Na Samitu u Istanbulu prihvaćena je odredba da će sve zemlje članice imati u stalnoj pripravnosti 40% svoje kopnene komponente oružanih snaga, a 8% da će stalno biti u misijama i operacijama.³⁵

Problem rada u multinacionalnom okruženju

Iako nejedinstven za NATO misije, problem kulturološko-operativne nepripremljenosti je utjecao na Savez na neočekivani način. Problemi su postali višestruki: poistovjećivanje različitih misija, međusobni odnos među nacijama, odnos prema lokalnom stanovništvu i pomicanje granica legalnog ponašanja. Zbog učestalosti sudjelovanja u misijama većina oružanih snaga NATO-a često se javlja problem poistovjećivanja misija. Npr. samo zato što su

34

Cordesman, A., *Rethinking NATO's Force Transformation*, Bruxelles, 2005., str. 37.

35

Prague Capabilities Commitment – PCC se sastojao od imenovanja deficitarnih kapaciteta saveza i obvezao se na formiranje ovih postrojbi multinacionalno. Nakon summita u Pragu ni jedan PCC nije bio otvoren za zemlje partnere kroz EAPWP. Nakon summita u Istanbulu, EAPC otvara mogućnost sudjelovanja i partnerskih zemlja u dijelu projekata. OS RH se uključila u stvaranja Multinacionalne bojne VP NATO-a pod vođenjem Poljske.

i Kosovo i Afganistan zemlje s većinskim muslimanskim stanovništvom, vojnici poistovjećuju njihov mentalitet, kulturološke i sociološke navike i ponašaju se na isti način. Jeffrey Schwerzel, kulturni antropolog i stručni savjetnik u Zapovjedništvu NATO-a za pripremu postrojbi za odlazak u Afganistan ističe da se problem multinacionalnosti i rada u drastično različitim kulturološkim sredinama manifestira na tri različite razine:³⁶

- Odnosi između pripadnika multinacionalnih postrojbi;
- Odnosi između pripadnika multinacionalnih postrojbi i lokalnog stanovništva;³⁷
- Stvaranje ispravnog operativnog stila vođenja operacija koji je najprihvatljiviji u odnosu na percepciju lokalnog stanovništva.

NATO posjeduje kapacitete i sada već značajno iskustvo u upravljanju krizama, ali s dinamičnim promjenama u svijetu, mijenjaju se i krize, njeni subjekti, načini eskalacije i smirivanja. Naučene lekcije danas su samo lekcije koje treba prepoznati, ali i kontinuirano, stalno i detaljno analizirati, a cijeli sustav kao i oružane snage koje ga čine moraju biti spremne mijenjati se sukladno njima. Danas ne postoji jedan obrazac djelovanja, niti jedno univerzalno i brzo rješenje za svaku kriznu situaciju. Dinamika promjena ugroza, diktira i dinamiku postupanja svake organizacije koja želi biti i ostati relevantna u upravljanju krizama, a NATO to po mišljenju mnogih zasigurno je.

Europska unija – EU u mirovnim operacijama

Od svog osnivanja 1949.³⁸ do 1989. godine Europa je bila podijeljena, ekonomski i sigurnosno razjedinjena. Tijela, organi i organizacije koje su se razvijale bile su primarno usmjerene na opstanak političko-ideoloških kultura i održavanje sigurnosnog zida između Istoka i Zapada. U tom smislu, zapadna Europa je svoj sigurnosni oslonac pronašla u NATO-u, moćnoj međunarodnoj organizaciji Sjeverno atlantskog saveza utemeljenoj na istim kulturološkim načelima i ujedinjen na principu kolektivne obrane. Međutim, iako je NATO pružao sve sigurnosne garante, postojala je potreba da se unutar same zapadne Europe stvori vojno obrambena organizacija koja bi se bavila is-

36

Sturm, S., Matching capabilities to commitments, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005., str. 40.

37

Schwerzel, J., Transforming attitudes, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005., str. 45.

38

Poznat je primjer iz 1993. iz Somalije gdje su Kanadski vojnici uslijed nepoznavanja lokalne kulture i običaja, zajedno s povišenim stresom i nestabilnom sigurnosnom situacijom, mučili i ubili lokalnog 16-godišnjaka. To je za posljedicu imalo značajno pogoršanje sigurnosne situacije u zemlji, nasilje prema kanadskom kontingentu koji je bio prisiljen povući se iz misije, a padobranska postrojba kojoj su vojnici pripadali raspuštena je.

ključivo europskim vojnim i sigurnosnim interesima. Pojavom prvih Hladnoratovskih tenzija, 17. ožujka 1948. godine, potpisan je Bruxellski "Ugovor o ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj suradnji i kolektivnoj samoobrani," a 23. listopada 1954. godine potpisan modificirani Bruxelleski sporazum³⁹ čime je stvorena Zapadno Europska Unija – *West European Union (WEU)*.

Iako je bio aktivan u operacijama poput nadzora naoružanja, obnavljanju povjerenja među zapadno europskim državama i sl. WEU nije imao značajniju funkciju u smislu zaštite europske sigurnosti sve do sastanka u Rimu 1984. godine. Tada je WEU prihvatio deklaraciju usmjerenu na uspostavu europskog sustava obrane i usklađivanje obrambene politike država članica.⁴⁰ 1987. godine ipak se pojavila prva inicijativa za aktiviranje WEU u zaštiti europskih interesa i to van područja Europe: radilo se o zaštiti i osiguranju slobodne plovidbe brodova u međunarodnim vodama tijekom Iračko-Iranskog rata. Tijekom kolovoza i listopada zemlje članice su razvile strategiju djelovanja i plan provedbe operacije koja je uz vojnu i financijsku asistenciju NATO-a zaživjela krajem 1987. i trajala nešto više od godine dana. Slično postupanje WEU je poduzeo i tijekom rata u Perzijskom zaljevu od kolovoza 1990. do srpnja 1991. godine gdje su njihovi ratni brodovi davali potporu kopnenim snagama Koalicije pod vodstvom SAD-a. Ove su operacije promijenile način razmišljanja i otvorile put kasnijem definiranju svojih mogućnosti i kapaciteta u osiguranju mira i sigurnosti.

Završetkom Hladnog rata i stvaranjem nove sigurnosne i geopolitičke situacije u Europi, WEU kao i EU su se morali restrukturirati kako bi mogli odgovoriti na elemente i ugroze novog sigurnosnog okruženja i pronaći novu legitimnost i opravdanost postojanja. Krenulo se u pažljivu analizu stanja, kritički su se promatrali partneri, ali i vlastiti redovi, sposobnosti i kapaciteti, kako bi se donijela konačna odluka o tome što raditi, koje snage razvijati i kako dalje ići. Iako je novo sigurnosno uređenje imalo i pozitivne i negativne učinke, bilo je nužno stvoriti novi europski sigurnosni sustav koji će i dalje biti utemeljen na sistemu kolektivne sigurnosti s načelima suradnje i mirnog rješavanja sporova djelovanjem multilateralnih institucija, ali koji istodobno može učinkovito, fleksibilno i pravovremeno odgovoriti na neku od novih prijetnji. Istovremeno, prepoznalo se da nije moguće potpuno ujedinjenje Europe ako se u njenom sastavnom dijelu ne nalazi i obrambeno sigurnosni element.

S tim ciljem su zemlje članice WEU 9. i 10. prosinca 1991. godine potpisale Ugovor iz Maastrichta kojim je zaključeno da će zemlje članice nastaviti razvijati WEU, kao treću komponentu EU s ciljem stvaranja zajedničke europ-

39

Današnja Europska unija ima preteče od Europske zajednice (EZ) koja je objedinila tri velike europske zajednice: 1. Europsku zajednicu za ugljen i čelik osnovanu 18. travnja 1951. u sklopu koje je 1953. uvedeno zajedničko tržište za željeznu rudu, staro željezo i čelik, 2. Europsku ekonomsku zajednicu osnovanu 25. ožujka 1957. 3. Europsku zajednicu za atomsku energiju (EUROATOM) osnovanu 25. ožujka 1957. Europska zajednica prerasla je u Europsku uniju nakon prihvatanja ugovora u Maastrichtu 07. veljače 1992. godine. Mileta, V., *Leksikon europske unije*, Politička kultura, Zagreb, 2003.

40

Izbačena je stavka o sprječavanju ponovne moguće njemačke agresije.

ske obrane (I Deklaracija) te je dogovoreno osnivanje *Odjela za planiranje* unutar kojeg će se organizirani susreti zapovjednika oružanih snaga, stvoriti sustav davanja postrojbi na raspolaganje WEU i formirati Europsku agenciju za naoružanje.

Time se krenulo u stvaranje tzv. Europskog sigurnosnog obrambenog identiteta – ESDI⁴¹, koji je kasnije prerastao u politiku – ESDP. Stvaranje ESDP-a nije prošlo mirno i bez nesuglasica, prije svega s SAD-om tj. NATO-om jer je njegovo stvaranje značilo da će u Europi postojati još jedna sigurnosna organizacija osim NATO-a koji je do sredine 90-ih imao ekskluzivnu sigurnosnu ulogu.⁴²

U traganju za rješenjima problema i pronalaženju opravdanosti svog postojanja, EU se odlučila i za sudjelovanje u mirovnim misijama, koncept koji će se kasnije nazvati "Petersburške misije". Naime, 19. lipnja 1992. godine u Petersburgu Vijeće ministara Europske unije iskazalo je spremnost na proširenje opsega vojnog djelovanja europskih oružanih snaga s isključivo obrambenih zadaća i na mirovne misije: "*Spremni smo dati potporu, u pojedinim slučajevima i u skladu s našim vlastitim procedurama, učinkovitoj implementaciji i sprječavanju konflikata kao i sudjelovati u mjerama smirivanja kriza, uključujući sudjelovanje u mirovnim operacijama u okviru KESS-a (kasnije nazvan OSCE) ili pod Vijećem sigurnosti UN-a*"⁴³ Prihvatili su humanitarne i zadaće spašavanja, zadaće održavanja mira, te uporabu borbenih postrojbi u mirovnim misijama stvaranja mira.

Korak dalje je napravljen u Helsinkiju u prosincu 1998. godine kada je Vijeće EU usvojilo *Headline goal*. Ovaj ključni cilj je tražio od zemalja članica da razviju svoje vojne kapacitete za sudjelovanje u operacijama upravljanja krizama kako bi do 2003. godine imali snage od 60 000 vojnika, opremljenih i obučениh za provođenje svih Petersburških zadaća u periodu do jedne godine. Za ispunjenje ovih zadaća EU je krenula u aktivnu rekonstrukciju svojih obrambenih sposobnosti i stvaranje nacionalnih i multinacionalnih borbenih grupa EU. Za njihovo praćenje i nadzor rada kao i dugoročno planiranje i razvoj obrambenih kapaciteta, 12. srpnja 2004. godine stvorena je Europska obrambena agencija.

Nakon potpisivanja sporazuma s NATO-om pod nazivom Deklaracija o CESDP između NATO i EU od 16. prosinca 2002. godine, kojim je usvojeno

41

Prema modificiranom Briselskom ugovoru (čl. IV, protokol br. II) svi su operativni aspekti obrane jasno preneseni na NATO, a WEU je zadržao samo skromnu operativnu strukturu.

42

ESDI – *European Security and Defense Identity* – Europski sigurnosni i obrambeni identitet.

43

Na početku stvaranja Europskih snaga za brzi odgovor, SAD su bile protivnik ideje, a njeni čelnici su ovisno kako tko, bili više ili manje glasni u izražavanju svoje zabrinutosti i nespremnosti za prihvaćanje još jedne vojno sigurnosne organizacije u Europi. Predsjednik Bush se slagao s njenim stvaranjem samo toliko dok ne ugrožava ulogu NATO-a, Donald Rumsfeld je rekao: "the risks of injecting an instability into an enormously important alliance". Lindborg, C., "The EU Rapid Reaction Force: Europe takes on a New Security Challenge", *European Security*, Basic paper no. 37, ISSN 1353-0402, kolovoz 2001.

20-ak dokumenata o suradnji i kooperaciji poznati pod nazivom Berlin + dogovoreno je:

- sudjelovanje vojnog osoblja EU u SHAPE-u;
- suradnja na području dijeljenja vojnih kapaciteta i sredstava;
- uloga D SACEUR u operacijama upravljanja krizama EU;⁴⁴
- suradnja na području planiranja snaga.

Time je EU postavila sve političke, doktrinarne i strateške odrednice potrebne za provođenje mirovnih operacija. Međutim, uz one objektivne, realne i materijalne kriterije koji su morali biti zadovoljeni prije preuzimanja aktivnog angažmana u mirovnim i drugim vojnim operacijama, trebalo je proći i onu političku, subjektivnu razinu svih zemalja unije da se odluče na ovakvu vrstu izravnog i neposrednog uključivanja u krizna područja. Jedan od prvih problema u konkretizaciji sudjelovanja u mirovnim operacijama je bilo koje zadaće snage EU mogu vršiti, a da ne dođu u konflikt s interesima SAD-a, tj. NATO-a. *NATO Handbook* navodi kako je "uloga postrojbi EU poduzimanje vojnih operacija kao odgovora na međunarodne krize u onim slučajevima kada NATO u cjelini nije vojno uključen, a vođeni smjernicama razvijanja zajedničke Europske politike o sigurnosti i obrani."⁴⁵ Takva definicija sama po sebi ne pruža jasnu razdiobu zadaća, jer u većini situacija sigurnosni interes EU bi se trebao poklapati s reagiranjem NATO-a, s obzirom da imaju više od 90% istih članica.

Ipak, u približavanju Europske unije upravljanju krizama, značajnu je ulogu odradio upravo NATO. Naime, EU se u početku konflikta na Balkanu, osim slanja policijskih promatrača, odbila izravno uključiti, međutim, zbog dijeljenja resursa kroz 8 godina djelovanja NATO-a u BiH i Makedoniji, većina je europskih zemalja već bilo uvučeno u područje odgovornosti. Iako nisu djelovale pod EU već pod NATO-om upoznale su zadaće, odnose snaga i interesa, teritorij i ljude, te su imali jasnu viziju razvoja i sustava stabiliziranja tih kriznih područja. Imajući to u vidu, ne čudi što je prva vojna mirovna misija EU bila u Makedoniji. Operacija *CONCORDIA* preuzeta je od NATO-ove misije *Allied harmony* 31. ožujka 2003. godine.

Jedan od prvih problema s kojim se EU susreo tijekom svoje prve misije *CONCORDIA* u Makedoniji bilo je pitanje zapovjednog lanca i odgovornosti.⁴⁶ Europljani su inzistirali da EU mora imati puni operativni nadzor nad svim postrojbama i nezavisni sustav donošenja odluka i zapovijedi. S obzirom

⁴⁴

"We are ready to support, on a case by case bases and in accordance with our own procedures, the effective implementation of conflict-prevention and crisis-management measures, including peacekeeping activities of the CSCE (later renamed to OSCE) or the United Nations Security Council"

⁴⁵

S obzirom da je SACEUR istovremeno i zapovjednik svih američkih snaga u Europi, dogovoreno je da će i zamjenik SACEUR koji je uvijek Europljanin istovremeno biti i zapovjednik svih evropskih snaga te da će voditi sve operacije upravljanja krizama EU.

⁴⁶

NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Brussels, 2001., str. 102.

da je *CONCORDIA* kratko trajala i da se već od 15. prosinca 2003. godine pretvorila u međunarodnu policijsku operaciju *PROXIMA*, problem je trajao kratko. Već prilikom preuzimanja druge mirovne misije na Balkanu, *ALTHEA* u BiH od *IFOR*-a 2004. godine, zapovjedna struktura je definirana do najsitnijih detalja i utemeljena na načelu tri stupa potpore i to između *DSACEUR*-a u *SHAPE*-u, *JFC* u Napulju i zapovjednika Snaga na terenu.

Nakon preuzimanja misija na području bivše Jugoslavije, EU je nastavila s pokušajima identificiranja vlastitog područja interesa i djelovanja, kako bi razvili jedinstvenu prepoznatljivost i usmjerili svoje kapacitete u tom smjeru. Tada su se oslonili na sve prihvaćenje načelo međunarodnih organizacija da se od prijetnji, kako sigurnosnih tako i interesnih, treba braniti i djelovati na mjestu od kuda dolaze, a ne tamo gdje se javljaju njihovi pojavni oblici. Te prijetnje je EU prepoznala na afričkom kontinentu.

Povećanjem broja izbjeglica uglavnom iz sub-Saharske zone u španjolske enklave Ceutu i Melilu kao posljedica ozbiljnih političkih, ekonomskih, humanitarnih i sigurnosnih problema u afričkom području, koji dolazeći na europski teritorij predstavljaju prijetnju njezine sigurnosti i prebacuju možda ne izvore, ali zacijelo posljedice problema i u zemlje EU.⁴⁷ Naravno, nije zanemariva ni prošla kolonijalna povezanost zemalja Europe s bivšim mandatima i starateljstvima, kao ni povećana geostrateška važnost Afrike zbog sve većeg izvoza nafte.

Imajući u vidu da je veliki dio sukoba u Africi potaknut ekonomskim i vojnim interesima strana van afričkog kontinenta, te da se kao takav ne za država samo u Africi već da postoji kontinuirana prijetnja da se kroz propusne granice između bivših kolonija i matičnih zemalja lako prenesu u Europu, EU je kroz niz dokumenata definirala svoje odnose s Afrikom i razvila mehanizme za njihovo sprječavanje i kontaminiranje.⁴⁸

Za asistenciju i rješavanje konflikta u Africi EU je stvorila dva koncepta:⁴⁹

Koncept pod nazivom *African solutions for African problems*, podrazumjeva organiziranje multinacionalnih operacija u suradnji s NATO-om, UN-

47

Naime, kako je ranije rečeno, kroz Berlin+ ugovore, dio zapovjedne strukture EU pozicioniran je uz NATO zapovjedništva; od *SHAPE*-a pa do združenih zapovjedništava u Brunnsumu i Napulju. Tijekom provođenja *CONCORDIA* Francuska je komponenta izrazila nezadovoljstvo da zapovjedna čelija EU smještena u *AFSOUTH* (danas *JFC* Naples) nije u izravnom zapovjednom lancu EU te da zapovjednik *AFSOUTH*-a preuzima dio dužnosti i nadležnosti koje bi trebao pokrivati *D-SACEUR*, dok su Britanci branili takav odnos jer su smatrali da uzevši u obzir da *AFSOUTH* zapovijeda svim ostalim misijama na Balkanu i zaduženi su za pružanje potpore u slučaju izvlačenja, moraju imati i izravnu zapovjednu liniju. NATO-EU Relations State of Play as the EU takes over in Bosnia: Organizations Face a Crucial Window of Opportunity, Annalisa Monaco, Basic NATO e-mail series, NATO Foreign Ministers Meeting, 8.–9. prosinac 2004., str. 1.

48

"Peacekeeping in Sub-Saharan Africa: practical approach" Report no. A 1913., 06. prosinca 2005., str. 8.

49

Među najvažnijima su: *EU Common position on the prevention, management and resolution of violent conflicts in Africa*, od 16. studenog 2004. godine, akcijski plan za ESOP potporu miru i sigurnosti u Africi, *EU and Africa: Towards a Strategic Partnership* prihvaćen 12. listopada 2005. godine, Osnivanje *Africa Peace Facility* i *African peace Fund* preko kojih EU sponzorira misije Afričke unije (AU) u Africi.

om i AU, i to na način da se zemljama Afrike ponude financijska i tehnička pomoć kako bi se oni sami mogli nositi i rješavati probleme na kontinentu.

Izravna vojna intervencija multinacionalnih snaga uz postojeću UN misiju ili mandat s ciljem rješavanja neposrednog konkretnog i kratkotrajnog problema, poput operacije *Artemis* u Kongu.

Kako bi ostvarili ijedan od gore navedenih koncepata, EU je morala razviti princip tzv. dvostruke solidarnosti i to s jedne strane sa zemljama AU, a s druge strane solidarnost između zemalja EU kako bi one zajedno i ravnomjerno dijelile terete, odgovornost i rizike provođenja mirovnih misija u Africi.

Prema tim načelima, provedena je i prva prava samostalna misija EU u Africi – *ARTEMIS*.⁵⁰ Ta misija, provedena u Kongu od lipnja do prosinca 2003. je od posebne važnosti jer je to bila prva misija EU van granica Europe, prva provedena prema *frameworks-nation*⁵¹ konceptu i u potpunosti u skladu s odredbama ESDP-a, prva prema načelu snaga za brzi odgovor i prva koja je objedinila rad i kooperaciju EU i UN-a. Iznimno je detaljno planirana i provedena implementirajući sve naučene lekcije iz misija UN-a i NATO-a u bivšoj Jugoslaviji i Africi.⁵² Posebna je pažnja posvećena definiranju mandata misije, kako bi od početka bio savršeno jasan, te je zauzet odlučan stav da misija mora biti kratka i jasna bez mogućnosti njenog produžavanja.⁵³

Do sada je EU u Africi provela i provodi mirovne misije u Sudanu, Obali Bjelokosti, Kongu, Sierra Leoneu i Čadu.⁵⁴

Iskustva iz misija u Africi su raznolika i ona će se i dalje zasigurno mijenjati sukladno promjeni sigurnosnih situacija i dinamike na terenu, te je sigurno da će EU ostati aktivno prisutna u Africi i kao pružatelj sigurnosti, i kao vojno-sigurnosno-politički savjetnik i kao moderator sukoba, a kredibilitet europskih političara i oružanih snaga postaje sve traženiji partner u osiguranju međunarodne sigurnosti i stabilnosti. Posljednji primjer ovakvog djelovanja

50

"Peacekeeping in Sub-Saharan Africa: practical approach" Report no. A 1913., 06. prosinca 2005., str. 28.

51

Ostale misije EU prije toga u Africi su vodile pojedinačne zemlje EU uz njihov blagoslov, ali tijela EU nisu bila uključena u organizaciju i provedbu misije. Operaciju u Obali bjelokosti provela je Francuska, a u Sierra Leoneu Velika Britanija.

52

Framework nation koncept razvijen je 1997. godine u WEU s ciljem bolje pripreme WEU za moguće preuzimanje operativnih zadaća koristeći nacionalne i multinacionalne koncepte u skladu s operativnim zahtjevima, posebno u situacijama iznimne važnosti i ugroženosti.

53

Posebna je važnost dana situacijama u kojima ne bi smjelo doći do ponavljanja tragedija poput one u Srebrenici kada su slabo opremljene plave beretke radeći pod nedorečenim MONUC mandatom pokazale nesposobne i nedovoljne za sprječavanje nasilja i ubijanja lokalnog stanovništva pred njihovim očima.

54

Također, naučene lekcije i prepoznati nedostaci iz ove misije bili su razlog stvaranja koncepta Europskih borbenih grupa. Peacekeeping in Sub-Saharan Africa: a practical approach. Assembly of Western European Union, Document A 1913, 6. prosinac 2005., str. 22.

je nedavno otvorena misije humanitarne intervencije EU u Čadu, pod vođenjem Francuske.⁵⁵

Osim misija u Africi i na JI Europe, EU je također "eksperimentirala" s nizom različitih misija, prije svega savjetodavnog i policijskog tipa, tako da je do danas provela 10 policijskih misija od Albanije i Palestine do Konga, 6 vojnih od BiH do Indonezije, te 2 civilne, u Gruziji i Iraku.⁵⁶

Problemi i izazovi EU u upravljanju krizama

Kao i svaki razvojni put, sudjelovanje i vođenje mirovnih misija EU bilo je praćeno poteškoćama i problemima, ali je EU pokazao sposobnost provođenja detaljnih analiza i raščlambi svake situacije i kroz detaljne i konstruktivne naučene lekcije implementirali ih u poboljšanje svog sljedećeg angažmana. Ključni izazovi bili su u ujednačavanju stavova o načinima odgovora na krize, održivost relevantnosti razvijanjem sposobnosti i kapaciteta, te usklađivanjem uloga i dijeljenje područja interesa s NATO-om.

Koncept Borbenih grupa⁵⁷ razvijen od studenog 2004. godine s ciljem povećanja ekspeditivne učinkovitosti i osiguranja pravodobnosti postupanja, kao naučena lekcija nakon provedbe misije *ARTEMIS* u Kongu 2003. godine. Zamišljene su kao snage "prve unutra – prve vani" s pojačanim sposobnostima za ponovnu uspostavu reda i mira, posebno u Africi. Ideja je bila da bi EU temeljem odluke VS Ujedinjenih naroda izvršila brzi inicijalni ulaz u krizno područje operacija, stabilizira ga uspostavom reda i osiguravajući prostor za uspostavu lokalne vlasti i redarstvenih snaga. U slučaju potrebe za dužom prisutnosti međunarodnih sigurnosnih snaga, ulogu mirovnjaka bi prepustili Afričkoj uniji. Koncept je pokrio sva ključna načela: nadzor i uključivanje u međunarodno upravljanje krizama, sposobnost i voljnost da se i vojno intervenira, a opet dovoljno kratka izloženost u području operacija kako ne bi bio prevelik ni financijski teret ni sigurnosni rizik.

Međutim detaljnijom analizom vidljivo je da zbog deficita u sredstvima za strateški prijevoz ulazak u područja operacija baš i ne može biti tako brz, izlazak također jer Afrička unija još uvijek nije najučinkovitija organizacija koja može u kratkom vremenu uspostaviti uspješnu misiju. Jedini valjani dio ovog

55

Misije u Obali bjelokosti i Sierra Leoneu iako su smatraju misijama EU zbog toga što je odluka o ulasku u njih bila donesena pred Vijećem Europe, vodile su se unilateralno tj. pod većinskim vođenjem Francuske u Obali Bjelokosti i Velike Britanije u Sierra Leoneu.

56

A ray of light in the dark defile, *The Economist*, March 29, 2008, str. 31-33.

57

EU trenutno ima 13 borbenih grupa od čega su 9 multinacionalne, a ostale nacionalne od čega jednu daje Norveška kao ne-EU članica. Ukupno imaju oko 1500 ljudi svaka uključujući logističke i dr. elemente potpore (opća inženjerija, CIMIC i sl.) Sposobne su biti izmještene u područje operacija u roku od 5 dana i samoodrživi su do 30 dana, a i duže uz popunu. Ukupno bi trebale brojiti oko 20 000 vojnika, i time bi se ispunila 1/3 *Headline Goal* iz Helsinkija.

koncepta leži u punoj učinkovitosti same vojne komponente Borbenih grupa koje su odista spremne i sposobne za provedbu Petersburških zadaća.

Dio problema također leži u još uvijek tehnološkoj zaostalosti EU snaga u odnosu na NATO, tj. SAD-a koji svojim godišnjim proračunom za obranu u iznosu 4 milijarde dolara garantiraju oružanu i tehnološku premoć NATO-a nad bilo kojom drugom sigurnosnom organizacijom na svijetu. U nemogućnosti praćenja trendova obrambenog ulaganja SAD-a i istovremeno ne želeći uvijek ostati u sjeni kao manje sposobne snage, a s ciljem izvlačenja iz okrilja američkog unilateralizma, EU je počela razvijati⁵⁸ intervencijske postrojbe temeljene na dijelu civilnih sposobnosti. Naime, i sam je glavni tajnik NATO-a u svom govoru u Berlinu početkom 2007. godine rekao: *"Postalo je savršeno jasno da vojna i civilna dimenzija sigurnosti idu ruku pod ruku, Danas je jasno da nema sigurnosti bez razvoja, i da nema razvoja bez sigurnosti. (...) NATO može stvoriti sigurno okruženje, ali ne može više od toga. NATO nema civilnih sredstava da pokrene rekonstrukciju, i nemamo nikakvih interesa da ih počnemo nabavljati. EU posjeduje takva sredstva."*⁵⁹

Misija na Kosovu je zorno pokazala da nakon što bombe i projektili odrade svoje i dovedu strane u sukobu za pregovarački stol, uloga klasičnih oružanih snaga postaje sve beznačajnija. I EU je kao i NATO razvijao svoje borbene grupe sposobne za provođenje svih vojnih operacija pa tako i mirovnih misija, ali postali su svjesni da rješenje sukoba i klasično vođenje mirovnih operacija posebno u drugoj i trećoj fazi provedbe spada daleko više u domenu rada policijskih nego vojnih postrojbi.⁶⁰ Zbog toga su kao sastavnica ESDP-a 14. studenog 2004. godine stvorene Europske žandarmerijske snage – *European Gendarmerie Forces (EGF)* sastavljene od civilne policije zemalja članica s vojnim statusom. To konkretno znači da one zemlje koje imaju redarstvene snage s ovlasti djelovanja nad civilnim i vojnim osobama mogu ući u EURGENFOR.

EGF kao postrojba vojne/civilne policije posjeduje jedinstvenu sposobnost vođenja borbenih operacija, obnašanja klasičnih zadaća vojne policije i po potrebi uspostava i vođenje cijelog redarstvenog sustava u zemlji u kojoj središnja vlast to nije u mogućnosti napraviti, kao i uspostaviti narušeni javni red i mir provođenjem mjera uhićenja, kordona, racija i drugih policijskih mjera i radnji. Vodeći se tim načelima Poljska je na zahtjev EU poslala svoju bojnu Vojne žandarmerije u Kongo gdje su obnašali gotovo sve zadaće EGF-a, te su i na terenu dokazali uspješnost i korisnost do tada teorijskih načela implementacije ovakvih snaga.⁶¹ Također, nakon velikih javnih nemira u Mitro-

58

NATO integrated data services: NATO and the EU: Time for a New Chapter, Govor Glavnog tajnika NATO-a Jaap de Hoop Scheffer, u Berlinu, Njemačka 29. siječnja 2007

59

NATO integrated data services: NATO and the EU: Time for a New Chapter, Govor Glavnog tajnika NATO-a Jaap de Hoop Scheffer, u Berlinu, Njemačka 29. siječnja 2007

60

Isto je potvrđeno i u naučenim lekcijama prezentiranim u "Peacekeeping in Sub-Saharan Africa: practical approach" Report no. A 1913., str. 32 od 06. prosinca 2005. godine.

61

Iz izvješća pk Marek Gryga, zapovjednika satnije poljske žandarmerije u Kongu.

vici na Kosovu 2004. godine i kolapsa snaga KFOR-a zbog neobučenog i neprikladnog postupanja prema civilnim demonstratorima, njemačka je vojna policija razvila kompletno novu taktiku, tehniku i sredstva za postupanje tijekom eskalacije javnih nemira i civilnog nasilja.⁶² Uoči europskog preuzimanja misije na Kosovu od NATO-a veliki dio snaga biti će upravo policijsko – žandarmerijskog tipa, te ojačati napore UNCIVPOL-a za stabilizacijom društva. Ovakva kretanja već godinama podržava i veliki broj stručnjaka koji su svoje stavove obrazložili u nizu članaka među kojima i *European defense: Not more tanks, more cops* od 23. studenog 1999. godine i *ESDI: Right Debate, Wrong Conclusions* od 04. kolovoza 1999.

Iz rečenog je vidljivo kako se EU udaljila od NATO koncepta nasilnog dugotrajnog rješavanja kriza, te su koristeći se policijskim tipom misija pronašli za sebe prostor, situacije i subjekte djelovanja, te osigurali mogućnost utjecanja ne samo na vanjska pitanja sigurnosti, nego i na unutarnja pitanja izgradnje nacija. Utječući i implementirajući svoje oblike upravljanja i djelovanja u novonastale vlade, države i društva osigurali su dugotrajniji utjecaj i prisutnost u područjima vlastitog interesa, nego što je to ikada moguće jednoznačnom vojnom prisutnošću.

Ovakvo razmišljanje dodatno je potvrđeno u *EU Security Strategy*, povijesnom dokumentu EU koji je postavio temelje sigurnosne i vanjske politike EU i okvire djelovanja utemeljene na učinkovitom multilateralizmu i preventivnom angažiranju prije svega dijalogom, a po potrebi i uporabom oružanih snaga i sile, usmjerenom ka postizanju stabilnosti u svom okruženju i ostalim područjima interesa.⁶³

Europska unija je od svoje prve misije u ožujku 2003. godine do danas poduzela 17 operacija, jasno pokazujući odlučnost u ispunjenju postavljenih ciljeva iz Maastrichta i sposobnost da se i vojno, a ne samo ekonomski nametne kao relevantan subjekt u međunarodnim odnosima. U kratke je četiri godine stvorila koncept sudjelovanja u mirovnim misijama i pokazala se kao siguran i kredibilan partner u sigurnosnoj i gospodarskoj domeni svjetskih kretanja. Pokazali su političku spremnost, vojnu sposobnost te oprez i promišljenost u odabiru misija u kojima će sudjelovati. Vodeći se i u budućnosti ovim načelima EU će biti sve zapaženiji i traženiji sigurnosni partner i pružatelj usluga mirovnih operacija.

62

Iz razgovora sa voditeljem operative njemačke VP tijekom bilateralnih razgovora u Zagrebu, RH u listopadu 2006. godine.

63

Haine, J., *ESDP transformed?, NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005., str. 26.

Zaključak

U današnjem promijenjenom sigurnosnom okružju, klasične misije UN-a sačinjene uglavnom od postrojbi Nepala, Bangladeša ili Pakistana, više ne mogu djelotvorno i pravovremeno odgovoriti na sve kompleksnije i opasnije krize i sukobe. Ovakve ugroze koje se u svojim posljedicama lako prelijevaju na prostor Europe i Atlantika, postale su novi sigurnosni izazov za dvije moćne organizacije – NATO i EU. One su jasno prepoznale izazove svojoj sigurnosti te uvidjeli da ih moraju obuzdati u njihovim krojenima i uzrocima, a ne samo reagirati na posljedice.

Proaktivni i preventivni pristup suzbijanja kriza iako vojno učinkovit i djelotvoran, nosi u sebi i potencijale probleme legaliteta samih operacija i to iz više razloga: sve češće zadiru u unutrašnja pitanja država inače zaštićena Poveljom UN-a, strane u sukobu ne prihvaćaju intervenciju treće strane, u svijetu koji se podređuje samo interesima, upitna je motiviranost intervencije kao i nedorečenost količine "dozvoljene" uporabe sile da se misije ostvare. Suočeni s ovim i nizom drugih otvorenih pitanja, legitimnost budućih vojnih djelovanja i dalje mora ostati u okviru UN-a. Ujedinjeni narodi su do danas opstali upravo kao jedino globalno priznato i ovlašteno tijelo koje može legalizirati i dati mandat bilo kojoj vojnoj intervenciji bez obzira imalo ono humanitarni, mirovni ili represivni predznak.

NATO i EU posjeduju rastuće sposobnosti da se te operacije provedu. Iako u početku u manjem konfliktu, kroz pet godina zajedničkog sudjelovanja u rješavanju i upravljanju krizama, NATO i EU su prešutno razdvojili svoje interesne sfere. NATO indirektno prepoznaje prostor euroazije i bliskog istoka kao svoje primarno područje interesa odakle dolaze najveće prijetnje Savezu, posebno u obliku međunarodnog terorizma, dok se Europa okrenula afričkom prostoru, dijelom zbog nekadašnjih kolonijalnih veza i vrsnog poznavanja prostora, ljudi i uzroka kriza, te da bi spriječili buduća prelijevanja posljedica takvih djelovanja na europski kontinent.

Neupitno je da ćemo u skoroj budućnost vidjeti daljnje širenje uporabe mirovnih misija kao sredstva nadzora i upravljanja krizama, te da će NATO i EU sukladno svojim ekonomskim, političkim, sigurnosnim pa i ideološkim interesima intervenirati u područjima operacija i djelovati kao mirovne snage. Sigurno je da će u njih ulaziti vojno osposobljeni za izvršenje bilo koje zadaće, ali ostaje upitna politička odlučnost, upornost te spremnosti financiranja stvaranja mira.

Literatura

Bellamy, C., *Knights in White Armour*, Random House, London, 1996.

Combating terrorism at sea, Active Endeavour, NATO Briefing, Bruxelles, July 2006.

- Cordesman, A., *Rethinking NATO's force transformation*, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005.
- Haine, J., *ESDP transformed?*, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005.
- Hillen, J., *The blue helmets – The strategy of UN Military Operations*, Brassey's Inc., Dulles, 2001.
- Istanbul Summit Reader's Guide*, ISTRG_ENG1204, NATO 2004.
- Jackson, R., *NATO and peacekeeping, Final Resort for NATO Fellowship*, University of Cambridge, 30. june 1997.
- Kim, J., *Bosnia and European Union Military Force (EUFOR): Post NATO Peacekeeping*, CRS Report for Congress (RS21774), 05. prosinac 2006.
- Lightburn, D., *The EU Rapid Reaction Force: Europe takes on a New Security Challenge*, *European Security*, Basic paper no. 37, ISSN 1353-0402, kolovoz 2001.
- Lightburn, D., *Lessons learned*, *NATO Review*, vol. 49, no. 2, Summer 2001.
- Monaco, A., *NATO-EU Relations State of Play as the EU takes over in Bosnia: Organizations Face a Crucial Window of Opportunity*, Basic NATO e-mail series, NATO Foreign Ministers Meeting, 8. – 9. prosinac 2004.
- Nation, C. R., *War in the Balkans 1991. – 2003.*, US Army War College, August 2003.
- NATO and the EU: Time for a New Chapter*, NATO integrated data services
- NATO briefing – Building peace and stability in crisis regions*, Bruxelles, October 2003.
- NATO Priručnik*, Public Diplomacy Division, NATO, 2006.
- NATO Response Force*, NATO Briefing, Rujan 2006.
- Parish, J., *Remaining Relevant*, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005.
- Peacekeeping in Sub-Saharan Africa: practical approach*, Report no. A 1913., prosinac 2005.
- Schwerzel, J., *Transforming attitudes*, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005.
- Serafino, N. M., *CRC Report for Congress: Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions*, (RL32321), 30. ožujka 2004.
- Sturm, S., *Matching capabilities to commitments*, *NATO review: Examining NATO's Transformation*, Bruxelles, 2005.
- Transformirani NATO*, NATO public Diplomacy Division, Brussels, 2004
- Vershbow, A. R., *European Security and Defense Identity: Berlin, St Malo and Beyond*, JFQ, proljeće 1999.
- Viggo, P. J., Lightburn, D., *Should NATO support UN peacekeeping operations? For and Against – Debating Euro-Atlantic security options*, vol. II, Bruxelles, 2005.

Summary

Changed Nature of EU and NATO's Role in International Peacekeeping

Changing security environment at the end of the 20th century led to re-defining the existence of global and regional organizations dealing with security issues. New challenges and threats are emerging outside the organizations stressing the awareness for neutralization of the crisis's sources, and not their consequences. Precondition to this kind of activities, besides UN's efforts, was readiness of regional security organizations to face new areas of interest and to accept the principles of deploying military forces to conduct peace operations. NATO and EU also accepted this approach adjusting their doctrines of using their armed forces in responding to new security challenges. Today, their forces engagement in peacekeeping missions presents the key form of military activity.

Key words: peacekeeping missions, NATO, EU, peacekeeping