

## Europski put prema samostalnoj sigurnosnoj i obrambenoj politici

RENATA BOROWCZAK \*  
JANUSZ WIŚNIEWSKI \*\*

### *Sažetak*

Autori raspravljaju o pitanjima zajedničke europske sigurnosne i obrambene politike, posebno u svjetlu buduće prisutnosti SAD-a u Europi. Oni smatraju kako je europska sudbina poslije Drugog svjetskog rata bila gotovo u potpunosti, na sigurnosnom i obrambenom planu, u rukama SAD-a. Smatraju kako su u posljednjih nekoliko godina stvoreni uvjeti za početke neovisnog razvoja europske sigurnosne i obrambene politike, koja više ne bi ovisila isključivo o vanjskopolitičkim namjerama američke administracije. No, u tom razvoju postoje višestruke zapreke, o kojima sve europske države moraju voditi računa.

### *Uvod*

Amerika je jedina sila čija se pozicija prevlasti nakon završetka sukoba Istok-Zapad održala zapravo u cijelome svijetu. Ona, između ostaloga, i zbog toga nije lišena arogancije.

Što to znači za Europu? Ako Europa ne želi dalje biti američki proktektorat, koji je i vojno pa prema tome i politički ovisan, moraju se europske države odreći dijela vlastite suverenosti. U gospodarskome području to se upravo dogodilo, Europa se dogovorila oko zajedničke valute, što je prije bilo povlastica jedino nacionalne države. Sada Europa treba učiniti isto u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Ako se to ne dogodi, Europa će sve više ovisiti o Americi. A mi ne dijelimo strah Günthera Grassa od prijetnje Europi američkom hegemonijom. Radije bih zagovarao, poput Egona Bahra, samostalnu vanjsku i sigurnosnu politiku Europljana koja se, čini se, ne može ostvariti bez uključivanja Rusije. Što veće budu suprotnosti između Europe i Rusije, to će veća biti europska ovisnost o Americi<sup>1</sup>. Ali prema europskome mentalitetu nacional-

\* *Renata Borowczak*, Univerzitet Poznan, Poljska.

\*\* *Janusz Wiśniewski*, Univerzitet Poznan, Poljska.

<sup>1</sup> Unatoč tradicionalnim verbalnim izjašnjavanjima za europsku integraciju, SAD su prvih godina nakon njemačkog ujedinjenja kritički promatrale sve europske planove za stvaranje neovisnoga europskoga sigurnosnog i obrambenog identiteta i označavale ih "bakterijom" za Atlantski savez. Aus Politik und Zeitgeschichte, *Beilage zur Wochenzeitung das Parlament*, B 11/99.

na se država čini nezaobilaznom. I nakon Drugoga svjetskog rata Europa pati od nedostatka vodstva. Samo je Njemačka nakon toga rata i nakon iskustva holokausta uspješno promicala europsku integraciju pa treba i sada biti pokretačka snaga u procesu zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Nijemci su se, međutim, nakon iskustva s nacionalsocijalizmom odvikli moći i upravo zbog toga svojstva njemačke političke elite i cijeloga naroda može taj pristup propasti.

### *Američka prisutnost u Europi*

Američka se prisutnost u Europi, započevši podjelom Njemačke nakon Drugoga svjetskog rata, učvrstila izbijanjem hladnoga rata (oko 1947.). Nakon blokade Berlina, Staljinova odbijanja Marshallova plana (europski program obnove), nakon nasilne uspostave komunističkih vlada u državama, koja je trebala nakon Potsdamske konferencije stvoriti tzv. sovjetsku utjecajnu zonu (ponajprije Poljska, Čehoslovačka, Mađarska, Rumunjska, Bugarska) te nakon brutalnoga uklanjanja opozicije (primjer Poljske, gdje su Sovjeti pobili F. Mikolajczyka i druge opozicionare iz Poljske seljačke stranke, PSL), postala je američka prisutnost neminovna za održanje mira u Europi. Velika Britanija, Francuska te slaba i podijeljena Njemačka nisu mogle činiti ravnotežu sovjetskoj prijetnji. Valja jedno konstatirati: nastanak NATO-a bio bi suvišan bez izbijanja hladnoga rata. S obzirom na izravni sovjetski pritisak na Tursku i Grčku (te na građanski rat u Grčkoj, gdje je Staljin htio zadobiti utjecaj), pred američkim je Kongresom 12. ožujka 1947. godine američki predsjednik H. S. Truman proglasio doktrinu nazvanu po njemu. Ona kaže da “svi slobodni narodi ubuduće moraju izabrati između zapadne demokracije i komunizma”<sup>2</sup>, što su zapravo dvije velike sile već odavno bile odlučile i bez sudjelovanja naroda. Ekonomska pozadina, dakle ekonomska podrška koju je u okviru Marshallova plana između 1948. i 1952. godine dobilo 16 europskih država, gospodarska pomoć koju je 1949. godine dobila osnovana Njemačka (SRNJ) u iznosu od oko 13 milijardi američkih dolara, ali i ideološka pozadina, izražena u Trumanovoj doktrini, te realna prijetnja (Ždanovljeva teorija dvaju tabora), pridonijeli su osnivanju NATO-a. Amerikanci su svoju stabilizacijsku politiku u Europi vodili ponajprije zato što su Zapadnu Europu smatrali sigurnosnom zonom. Sjevernoatlantski ugovor, koji su 4. travnja 1949. godine potpisali predstavnici deset europskih i dviju sjevernoameričkih država, smatra se i danas “najuspješnijim savezom u povijesti”. Zašto je Savez preživio tako dugo? Ovi su čimbenici pridonijeli tome:

- Saveznici su imali zajedničkoga neprijatelja na istoku – Sovjetski Savez. Iz ideološkoga razloga bila je NATO-ova politika dobro opravdana u javnosti (tzv. vrijednosni savez);
- Politička je kvaliteta Saveza bila od samog početka u dragovoljnosti udruživanja. Članovi Saveza profitirali su od zaštitne i vodstvene moći Amerikanaca. Ako se sigurnost promatra kao zajedničko temeljno dobro, Europljani su od stabilnosti profitirali i ekonomski;

<sup>2</sup> U *Die amerikanischen Präsidenten*, izd. Jürgen Heidekind, München, Beck, 1995.

- Savez nije nikada bio izložen unutarnjim napetostima (osim otpora Francuske). Sudradnja je, osim u ovome slučaju, u vojnim strukturama ostala nepokolebljiva. Ni grčko-turski spor nije pokolebalo Savez<sup>3</sup>;
- Savez nije nikada djelovao u obrani vlastitih članova u vojnome sukobu.

Prijeporan je slučaj falklandskoga rata. Nije, dakle, moguće utvrditi što bi se dogodilo u takvome slučaju.

### *Europsko-američka međuovisnost 1947. – 1986. godine*

Europsko-američka međuovisnost s vremenom se učvrstila. Europljani su znali da će se Europa u slučaju svjetskoga rata (možda nuklearnoga svjetskog rata) koristiti kao bojište. Zbog toga je europska politika odnosa Istok – Zapad zamijenjena američkim doktrinama u političkome području, a u vojnome području strategijom fleksibilnog odgovora (*flexible response*) podređene strategijama NATO-a. Zato su pojačane zapadne konvencionalne vojne snage. Prema Harmelovoj doktrini (1967.), sigurnosna je politika u Europi obilježena teorijom dvaju stupova – popuštanje napetosti plus obrana znači sigurnost. Naredne napetosti između Istoka i Zapada izazvane su razmjешtanjem ruskih raketa srednjega dometa (SS-20). Stoga je 12.12.1979. godine formuliran takozvani NATO-ov zaključak o dodatnome naoružanju, koji je obuhvaćao stacioniranje američkih raketa srednjega dometa u Njemačkoj. Europljani su se, naime, bojali da će Amerikanci, bez stacioniranja svojih postrojbi u Europi, upotrijebiti nuklearno oružje u slučaju ruske nuklearne agresije. Ovaj je razvoj ovdje samo skiciran, kako bismo pokazali da je europska sigurnosna politika bila obilježena razračunavanjem dviju sila. Nakon Reaganova SDI-programa (“Rat zvijezda”) uspio je prodor sredinom osamdesetih godina. Predsjednici dviju suprotstavljenih velikih sila sastali su se u Reykjaviku da bi iza europskih leđa vodili pregovore o razoružanju.<sup>4</sup> Europska sigurnosna i obrambena politika u to je vrijeme potpuno podređena NATO-u, s Amerikom na čelu.

### *Europska sigurnosnopolitička nastojanja*

Razvoj Zapadnoeuropske unije, nesretan od samoga početka, zapeo je u vrijeme pregovora u Reykjaviku.

Nakon Drugoga svjetskog rata, zbog neposredne prijetnje ekspanzionističkim namjerama Sovjetskoga Saveza, zapadne su se zemlje tješnje povezale. Godine 1947. Britanci i Francuzi sklopili su ugovor u Dunkerqueu, koji je jamčio obvezu pružanja pomoći. Poslije tog ugovora, 17. ožujka 1948. godine sklopljen je Bruxelleski ugovor (članice: Velika Britanija, Francuska i države Beneluxa). Preambula dokumenta Zapadnoeuropske unije bila je, doduše, još upravljena protiv potencijalnog agresora, Njemačke, ali ovo je, zacijelo, bio prvi korak u pravcu poduzimanja vlastitih, sigurnosnopolitičkih nastojanja.

<sup>3</sup> U *Das Parlament*, B 11/99.

<sup>4</sup> U *Die Weltmächte gegen Europa*, Regis Debray, Hamburg, 1987.

tičkih mjera. Ali onda se zajednička europska sigurnosna politika, za razliku od zajedničke gospodarske politike, razvijala bijedno. Određene važne sigurnosnopolitičke inicijative propadale su zbog međusobnih nesporazuma i nepovjerenja. Najprije su se Francuzi bojali obnove njemačkoga vojnog potencijala, zatim je degolistička politika pridonijela tome da je Velika Britanija djelomice smatrana “trojanskim konjem” u vojnim europskim savezima. Plevenov plan o jednoj europskoj obrambenoj zajednici (francuska inicijativa) donesen 24. listopada 1950. godine, propao je, paradoksalno, odlukom Francuske nacionalne skupštine (1954.). Povezanost s NATO-om ojačala je, naprotiv, nakon Korejskoga rata. Zbog eskalacije sukoba Istok – Zapad stvoreno je zajedničko zapovjedništvo i obrambena vojska s američkim vrhovnim savezničkim zapovjednikom za Europu (SACEUR), koji je ujedno vrhovni zapovjednik američkih postrojbi u Europi.

Nakon propasti ideje o europskoj obrambenoj zajednici, Savezna Republika Njemačka primljena je izravno u NATO (1955.). Iz Bruxelleskog pakta razvijena Zapadnoeuropska unija nije dobila samostalne postrojbe i bila je isprva ponajprije sredstvo kontinentalnog vezanja britanskih postrojbi (do 1973. godine jedina institucijska veza Velike Britanije s državama Europske zajednice) te kao nadzor naoružanja u Saveznoj Republici Njemačkoj. Nakon pristupanja Savezne Republike Njemačke i Italije NATO-u (Pariški ugovor, u listopadu 1955. godine) drukčije su opisani ciljevi Zapadnoeuropske unije. Od velikog je značenja najvažnija točka – NATO-ova obveza pružanja potpore (čl. 5 Ugovora o Zapadnoeuropskoj uniji). Jezgra Ugovora bila je da ugovorni partneri u slučaju oružanog napada u Europi jamče, prema čl. 51 Povelje Ujedinjenih naroda, svu raspoloživu vojnu pomoć i podršku. Nakon Haaške platforme postao je razvoj Zapadnoeuropske unije malim koracima posebno značajan. Prvi put su njezine članice zajednički koordinirale prisutnost svojih brodova u prvome Zaljevskom ratu između Irana i Iraka (1980. – 1988.). Došlo je do političkih konzultacija u okviru Unije.

### *Pad “željezne zavjese” – posljedice*

Politički događaji 1989. godine, dakle revolucionarne pobune u srednjoj i istočnoj Europi, pad Berlinskog zida, ujedinjenje Njemačke (1990.) i ponajprije raspad Sovjetskog Saveza (20.12.1991.), pridonijeli su prestanku postojanja zajedničkog neprijatelja. Nestankom zajedničke prijetnje teorijski je otpalo i ograničavanje polako promicane tendencije europeizacije. Odnosi između NATO-a i EZ-a morali su se nanovo regulirati.<sup>5</sup>

Temelj novog oblikovanja vanjske i sigurnosne politike ili, bolje rečeno, uključivanja političke suradnje u sustav ugovora EZ-a, jest stupanje na snagu Jedinственog europskog akta.

Poduzete političko-vojne inicijative europskih država, Francuske i Njemačke, žestoko je kritizirala Bushova vlada.<sup>6</sup> Temelj njemačko-francuskih razgovora dao je već

<sup>5</sup> U ovome radu promatramo uglavnom odnose između NATO-a i EZ-a, kasnije EU-a kao odnose između NATO-a i ZEU-a.

<sup>6</sup> U diplomatskoj noti od 21. veljače 1991. godine predviđeno je jačanje “*transatlantic partnership on security affairs with a more confident and united Europe*”, ali je kasnije otvoreno upozoreno: “*in our view*”

osamdesetih godina Elizejski ugovor (1983.) Nakon otprilike deset godina, za vrijeme susreta na vrhu u La Rochelleu, predsjednik F. Mitterand i savezni kacelar H. Kohl predložili su stvaranje njemačko-francuskoga korpusa, s mogućnošću uključivanja postrojbi drugih država. Godine 1991., na susretu u Bonnu, za vrijeme priprema devet članica Zapadnoeuropske unije za susret na vrhu u Maastrichtu, konkurirala su dva prijedloga – britansko-talijanski: Zapadnoeuropska unija treba biti europski upornjak NATO-a, te njemačko-francuski prijedlog: Zapadnoeuropska unija kao obrambeni savez treba biti most između EZ-a i NATO-a. Drugim riječima, valjalo bi odlučiti hoće li ZEU u budućnosti biti pododjel NATO-a ili sigurnosnopolitički krak Europske zajednice.

Njemačko-francuski koncept realiziran je tek nakon dolaska demokrata na vlast u Bijeloj kući. Politički i institucijski temelj dao je Maastrichtski ugovor. Države EZ-a krenule su na put stvaranja Europske unije. One su se složile oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Prema čl. 14 Ugovora ZEU-a predviđeno je također za dulje vrijeme utvrđivanje zajedničke obrambene politike, koja bi u dano vrijeme omogućavala zajedničku obranu. Također je omogućen razvoj “uže suradnje između dviju ili više država članica na bilateralnoj razini te u okviru Zapadnoeuropske unije i Atlantskog saveza”. Amsterdamski je ugovor samo preuzeo te odredbe. Tek nakon Maastrichta riješen je, zapravo, institucijski spor između NATO-a i ZEU-a. Ali to nije ukinulo institucijsko natjecanje unutar NATO-a u odnosu SAD – Europa.<sup>7</sup>

S jedne strane, htjeli su se Europljani osloboditi američke premoći, s druge pak, SAD su već dugo planirale ojačati konvencionalnu, europsku komponentu u Europi, npr. Rogersov plan, Kissingerov prijedlog da zapovjednik SACEUR-a treba biti Europljanin. Zašto? Riječ je bila o novcu. Amerikancima je postala preskupa nazočnost u Europi. Reganomika i ubrzavanje rada na SDI-inicijativi (“Rat zvijezda”) prikratili su osamdesetih godina američku privredu. Uzroci američkih proračunskih manjkova bili su i unutarpolitički i vanjskopolitički. Paul E. Peterson ukazuje na to da su ti manjkovi bili, između ostaloga, rezultat političke decentralizacije Kongresa i/ili posljedica “podijeljene vlasti”. Ali najvažnijim se uzrokom čini snažan porast redistribucijskih vladinih izdataka posljednjih godina hladnoga rata. Vanjskopolitički su obrambeni izdaci porasli do 1987. godine na oko 7%. Nakon invazije u Afganistanu Carter je zahtijevao povećanje američkih kapaciteta naoružanja, porast koji su još pojačali Reagan i zatim Bush. Nije slučajno glasila Clintonova izborna parola: “Economy stupid!” Konačno, za vrijeme Bushova mandata drugi su Zaljevski rat sufinancirali EU, Saudijska Arabija i Kuvajt. Ekonomska pozicija prevlasti Amerike prestala je biti samorazumljivom. Velike sile plaćaju same.

Proces razvoja ZEU-a devedesetih godina dobio je na značenju zahvaljujući, između ostaloga, političkim događajima. Već spomenuti slučaj prisutnosti brodova u prvome Zaljevskom ratu bio je također razlog zbog kojega su UN opunomoćili ZEU da nadzire Srbiju u Jadranskome moru i na Dunavu. Od lipnja 1993. godine podupiru policija i ca-

*efforts to construct a European pillar be redefining and limiting NATO's role, by weakening it's structure or by creating a monolithic bloc of certain members would be misguided.” u Das Parlament, B 11/99.*

<sup>7</sup> U *Das amerikanische Dilemma*, izd. Herbert Dittgen, Michael Minkerberg, Beč, 1996.

rinici država ZEU-a takozvane dunavske države: Rumunjsku, Bugarsku i Mađarsku, pri nadziranju i provođenju embarga UN-a protiv Srbije i Crne Gore.

Na Bruxelleskom susretu NATO-a na vrhu 1994. godine pošao je razvoj novim pravcem, značio je u stanovitome smislu i posve teorijski kompromis s američke strane. Prihvaćen je koncept “*Combined Joint Task Forces*” s djelovanjem načela “odijeljeno ali nedjeljivo”. Sastojao se u tome da se NATO strukturira tako da europske države mogu upotrijebiti svoje NATO-postrojbe i logistiku NATO-a za samostalne vojne akcije, pod vodstvom članica ZEU-a i bez sudjelovanja SAD-a. Ali za takav angažman potrebna je odluka Vijeća NATO-a, gdje SAD imaju pravo veta. Asimetrički kompromis još je zasjenjen odbijanjem SAD-a da u novoj zapovjednoj strukturi prepuštiti južno zapovjedništvo Europljaninu. U političkoj se praksi pokazalo, posebno u slučaju Bosne, kako u zadacima savladavanja kriza izvan područja članica, premda Europljani svoje postrojbe mogu upotrijebiti bez regionalnog ograničenja (za razliku od NATO-a), vrijedi vojni primat NATO-a. Zapadnoeuropska je unija imala u Bosni samo marginalnu ulogu.

Ali upravo rat u Bosni znači u stanovitome smislu uzmah za novu ulogu Europljana u savladavanju i sprječavanju kriza u regionalnim sukobima u europskome okviru. Prema čl. 51 Povelje UN-a trebao je NATO uspostaviti kooperativan odnos s Ujedinjenim narodima. To znači, između ostaloga, da NATO (osim zadataka kolektivne obrane) preuzme od slučaja do slučaja određene zadatke u provođenju očuvanja mira Vijeća sigurnosti UN-a. Ali u tu svrhu stvorene strukture odlučivanja prema načelu dvostrukoga ključa (*double-key*), dakle zahtjev posebnoga izaslanika UN-a na licu mjesta i operativna odluka NATO-a, pokazale su se nedjelotvornim. Daytonski je mir postignut bez sudjelovanja UN-a i pod američkim vodstvom. U tome je, međutim, sudjelovala Skupina za Bosnu, koja se sastojala od SAD-a, Francuske, Njemačke i Rusije. Dakle, NATO nije bio izravno uključen u pregovore. Vojno osiguranje provođenja Daytonskog sporazuma bilo je u rukama višenacionalnih postrojbi (države NATO-a, Rusija i 18 drugih država).

Ovaj je slučaj omogućio da u kosovskome ratu Europljani preuzmu političko vodstvo u pregovorima. Politička misija posebnih izaslanika, V. Černomidina i finskoga predsjednika Marttija Ahtisaarija, pokazala je da se zahvaljujući europskim političkim snagama i uz rusko sudjelovanje mogu rješavati europski problemi, a Rusija se iskazala kao odgovoran partner. Nakon dugih pregovora donesen je Schröder-Fischerov plan od 12 točaka. Uloga Njemačke ojačala je, barem u Europi. Pod njemačkim vodstvom zaključena je na susretu EU-a na vrhu u Kölnu zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP). Do 2000. godine treba se ZEU uključiti u EU. ZEU neće imati vlastite postrojbe, ali može raspolagati međunarodnim postrojbama EUROCORPS-a.

Mora se, međutim, imati na umu činjenica da najvažnije odluke o vojnim angažmanima u Europi donosi Vijeće NATO-a, pri čemu Amerikanci imaju pravo veta, te da je samo ograničena uloga visokoga predstavnika EU za ZVSP, Javier Solana. Premda je za mnoge europske političare isključeno upravljati samostalno takvom akcijom (npr., za Günthera Verheugena, povjerenika za proširenje EU-a), bilo bi to posve moguće nakon institucijskih izmjena. Ako bi, međutim, NATO postao *global player*, što zahtijevaju SAD, ali isključuju europske države kao Njemačka i Francuska, tada će legitimiranje angažiranja izvan područja članica, što se u okviru ZEU-a ne mora legitimirati, zahtije-

vati raščićavanje odnosa između NATO-a i UN-a. Veoma je zapaženo i rusko sudjelovanje u tome ratu. Nikada dotle ruske jedinice nisu u tako velikome broju (oko 10.000 vojnika) podržale međunarodne mirovne postrojbe KFOR, kako bi se ostvario mandat Ujedinjenih naroda.

### *Budućnost NATO-a u Europi*

Kako bi se sačuvala uloga NATO-a u Europi nakon završetka sukoba Istok-Zapad, NATO je morao prilagoditi svoje strateške temelje izmijenjenim okvirnim uvjetima. Ponajprije je trebalo realizirati proširenje na Istok, što su ga zagovarali Amerikanci. Već 1991. godine osnovano je, u duhu Rimske izjave, Sjevernoatlantsko kooperacijsko vijeće (od 1997. godine Euroatlantsko partnersko vijeće) s članovima iz srednjoeuropskih i istočnoeuropskih država. Nakon raspada Sovjetskoga Saveza primljene su u Vijeće i članice Zajednice Nezavisnih Država. Dvije godine kasnije, na Bruxelleskom susretu na vrhu, osnovano je Partnerstvo za mir, program većega angažmana istočnoeuropskih država. Cilj je bio podrška operacijama UN-a i OESS-a na očuvanju mira. Ali spremnost da se izradi institucijski okvir NATO-a u obliku dokumenta pokazala se tek na susretu NATO-a na vrhu u Madridu, u srpnju 1997. godine. Još 1991. godine donesen strategijski koncept Saveza uvelike je još podsjećao na sukob Istok-Zapad. Ubrzo se pokazalo da preformuliranje strategije ne dolazi u obzir, tj. da novi strategijski koncept treba biti samo aktualiziranje političko-vojnih temelja. U tome su dokumentu samo ponovljene one glavne crte koje su bile glavne crte politike NATO-a u Strategijskome konceptu iz 1991. godine. To su posebice glavne funkcije kolektivne obrane i transatlantskog povezivanja. Novosti koncepta trebaju biti suzbijanje proliferacija ili nužnost mjera za očuvanje mira. Takozvani nositelji političkih odluka očekuju, međutim, konkretizaciju zadataka Saveza, osobito u Europi. Na prvim savjetovanjima u Policy Coordination Group početkom 1998. godine (PCG se pod vodstvom pomoćnika glavnoga tajnika NATO-a za planiranje obrane, Anthonyja Craigg, bavi zajedničkim radom) najvažniji su europski partneri očitivali suzdržanost.

Clintonova se vlada, naprotiv, bavila ratificiranjem proširenja NATO-a na Istok, primijenivši supstitucijsku taktiku u kojoj se umjesto na produbljenje NATO-a mislilo na njegovo proširenje. Žestoku je raspravu izazvao i spor oko mandata UN-a. Pitanje je glasilo: Je li NATO-u nužna legitimacija UN-a za angažmane na stvaranju i očuvanju mira? U raspravi su se očitovala dva stajališta. Francusko: Vojni angažman NATO-a zahtijeva bezuvjetno mandat Vijeća sigurnosti UN-a, ali većina ostalih država NATO-a vidjela je u tome ograničenje okvira djelovanja Atlantskoga saveza s obzirom na nesposobnost djelovanja Vijeća sigurnosti UN-a. Ta je rasprava postala suvišna u tijeku kosovskoga rata. Bez obzira na to što je vojni angažman u srpskoj pokrajini za obranu albanskoga stanovništva od srpskih specijalnih jedinica, koje je težilo za neovisnošću, bio prema međunarodnome pravu veoma sporan, jer su bila u koliziji dva načela – pravo na samoodređenje naroda i suverenost država<sup>8</sup>, bio je takav mandat UN-a doveden u pita-

<sup>8</sup> Povelja Ujedinjenih naroda orijentira se u svome temeljnom usmjerenju prema opasnosti međudržavnih ratova u kojima se može razlikovati između napadača i napadnute države. Za novu zbilju unutardržavnih sukoba ona ne daje jasne naznake. *Das Parlament*, B 11/99.

nje zato što su Rusija i Kina tada načelno odbijale vojnu intervenciju pod vodstvom NATO-a. Kako u UN-u ne vlada supranacionalnost, ne bi na početku sukoba bio postignut konsenzus ni uz načelo jednoglasnosti u Vijeću sigurnosti UN-a. O postupku rezolucije “Uniting for Peace” uopće se nije raspravljalo. Napad izvršen bez mandata Vijeća sigurnosti UN-a pravdan je, štoviše, humanitarnim aspektima angažmana. Tu odluku nisu izbjegli ni Pariz ni bonnska vlada Zelenih i SPD-a.<sup>9</sup> A taj se puni europski angažman razotkrio kao upravo veoma povoljan za europsko političko samoodređenje. Za vrijeme susreta na vrhu u Kölnu posebice je istaknuta politička uloga Europljana u akcijama sprječavanja i savladavanja kriza. Povodom kosovskoga rata postala su također jasnija gledišta i mogući odgovori na pitanje nove glavne funkcije Saveza. U Strategijskome konceptu, zaključenom 24. travnja 1999. godine, nema dvojbi da i dalje predstavlja pretpostavku NATO-a uzajamna obveza pružanja podrške prema čl. 5 Ugovora NATO-a. U vezi s time od velikoga su značenja geografski okviri djelovanja. Amerikanci već dulje vremena zahtijevaju da se NATO mora osposobiti za obuhvatnu obranu američkih i europskih interesa u svijetu.

Madeleine Albright je to tvrdila stalno iznova, tako i na sastanku ministara u okviru NATO-a da se načelo zajedničke obrane ugovornoga područja (samo teritorij članica) mora izmijeniti u obranu zajedničkih interesa.<sup>10</sup> Ovdje postoji čisti definicijski problem. Pomalo cinično promatrano, mora se svagda računati s uporabom moći koja se može definirati prema klasičnoj definiciji: moć se sastoji u sposobnosti postizanja vlastitih interesa uporabom nasilnih ili nenasilnih sredstava. Ali kakve zajedničke interese dijele Amerika i Europa? Međusobni odnosi saveznika NATO-a i, povrh toga, samoga NATO-a i drugih međunarodnih organizacija, od kojih će zavistiti razvoj interesnog položaja članica NATO-a, ponajprije svjetske sile SAD-a. Globalni američki interesi nisu, naprotiv, nužno jednaki interesima europskih savezničkih partnera. Zato nisu slučajne francuske bojazni da bi na obranu interesa usmjereni NATO mogao brzo postati pukim instrumentom američke globalne strategije.<sup>11</sup>

### *Europa bliže Rusiji?*

Prestala su postojati dva razloga zbog kojih je uključivanje SAD-a u NATO bilo nužno na europskome kontinentu. Sukob Istok-Zapad nije više bit međunarodnih odnosa nakon raspada Sovjetskoga Saveza. Također je nakon ujedinjenja Njemačke postao suvišan “sigurnosni problem Njemačka”. U državama EU-a provedeni gospodarski i društveni poredak, koji možemo smatrati najvećim povijesnim uspjehom nakon Drugoga svjetskog rata<sup>12</sup>, treba poslužiti kao model za udruženu Europu i druge europske države u predvidivo vrijeme, ne isključujući u budućnosti Rusiju. Amerikanci zastupaju,

<sup>9</sup> Koalicijski dogovori između SPD-a i Zelenih sadržavali su suglasnost UN-a s vojnim angažmanima NATO-a izvan granica Saveza.

<sup>10</sup> U *Das Parlament*, B 11/99.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Bahr, Egon, *Die Vorlesung*, CAU, Kiel, svibanj 1999.



međutim, posve drukčije predodžbe o budućnosti Europe. Oni hoće svoju, na osnovi gospodarske učinkovitosti ne više održivu poziciju prevlasti u zapadnome svijetu osigurati korištenjem svoje i nadalje postojeće jasne vojne i vojnotehnološke vodeće uloge, kao i u industriji oružja.<sup>13</sup>

U interesu Europljana mora nakon završetka hladnoga rata doći do smanjenja sigurnosnopolitičkoga i vojnog angažmana SAD-a u Europi. U skladu s tim treba i odnos Sjever-Jug u sigurnosnopolitičkim aspektima ući u područje zadataka ZEU-a. Sukobe u Europi trebaju rješavati sami Europljani, uz sudjelovanje Rusije. Također nije isključeno da se Rusija prije priključi Kooperacijskom forumu ZEU-a nego Savjetu NATO-Rusija. Valja poticati približavanje Rusiji, pa i iz čisto ekonomskih razloga, jer se čini da Europa ima više zajedničkih i ekonomskih interesa s Rusijom nego sa SAD-om.

Pedesetih godina SAD su dominirale u svim područjima. Zatim su izgubile svoju poziciju ekonomske prevlasti naspram Europskoj zajednici, i kasnije Europskoj uniji, koja je ekonomski napredovala. Sve češće su ekonomske rasprave u okviru Saveza (sukobi se odnose ponajprije na raspodjelu financijskoga opterećenja, trgovačku politiku i trgovinu s Istokom). U jezgru stalnih sukoba između Europe i SAD-a pripadaju:

- Protekcionistička agrarna politika EU-a (subvencije i zaštitne mjere za poljoprivrednike), jer to prikraćuje poljoprivredu SAD-a jako ovisnu o izvozu. Zbog toga su stalno izbijali trgovački ratovi (npr., rat zbog peradi, zbog špageta). S druge strane, i Europljani prigovaraju SAD-u da se američka poljoprivreda subvencionira.
- U pregovorima o GATT-u (1993.) postali su još izraženiji sukobi između Amerikanaca i Europljana. Riječ je bila pretežito o tzv. trgovačkim orijentacijama. Dok je za SAD trgovina s Istokom imala samo neznatno značenje (oko 1% ukupne američke trgovine), udio istočne trgovine u europskoj vanjskoj trgovini bio je značajan (oko 5%).<sup>14</sup> SAD su oduvijek pokušavale politizirati trgovinu s Istokom, želeći npr. opozvati Sporazum o plinovodnim cijevima sklopljen između Europe i SSSR-a.
- Na taj su način Ameikanci pokušavali i prije, sedamdesetih godina, realizirati svoje interese, obvezavši Europljane da prihvate embargo protiv bliskoistočnih država, kako bi postigli vlastite interese u toj regiji. Ali mora se u vezi s time imati u vidu da se 75% europske nafte uvozi s Bliskoga istoka i samo 5% iz Amerike. Nedostatak nafte znači uvijek katastrofu za visokorazvijene industrijske države.<sup>15</sup>

Postaje i zbog sigurnosnopolitičkoga razloga za Europsku uniju, dakle ZEU u okviru ZVSP-a, djelotvornije i dalekovidnije surađivati s Rusijom i svim europskim državama. Nužnija je sada nego ikada europska sigurnosna, a s njom i politička unija. Europa se veoma različito kreće prema tome cilju: one države koje su pri relativno brznoj sigurnosnopolitičkoj integraciji spremne surađivati zajednički napreduju (mislimo na pune članice ZEU-a: Njemačku, Francusku, Belgiju, Veliku Britaniju, Italiju, Nizozemsku, Grčku, Portugal i Španjolsku) i povezuju one druge "polagane" države koje

<sup>13</sup> U 1992 - *Projekt Europa*, izd. Frank Deppe, Köln, 1989.

<sup>14</sup> U *Europäische Organisationen*, Wichard Woyke, München, 1995.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

“oklijevaju” iz različitih razloga (nečlanice EU-a, dakle pridružene zemlje: Turska, Norveška, Island i omdaavno tri višegradske države) te nečlanice NATO-a s promatračkim statusom (Finska, Austrija, Švedska, Irska, Danska koja ima status promatrača, premda je članica NATO-a). S europskoga, sigurnosnopolitičkog motrišta bilo bi djelotvornije što više proširiti ZEU kao obrambeni savez. Poteškoće predstavljaju, dakako, postojeća ograničenja – članice ZEU-a koje trebaju postati članice NATO-a i također pripadati EU-u. Utoliko je učlanjenje triju višegradskih država u NATO 13. travnja 1999. godine (na čemu su, doduše, veoma uznastojale te tri države) u stanovitom smislu vrlo nepovoljno za Europu koncipiranu bez američke pozicije prevlasti.

*S njemačkog preveo*

Tomislav Martinović

Renata Borowczak  
Janusz Wiśniewski

*EUROPEAN PATH TO INDEPENDENT SECURITY AND DEFENSE  
POLICY*

*Summary*

The authors discuss the issue of the common European security and defense policy, particularly regarding the future of US presence in Europe. Their assumption is that the fate of Europe after World War II was almost entirely (both security- and defense-wise) in the hands of USA. They think that in the last few years the conditions for designing and launching an independent European security and defense policy have been created, the policy which would not depend to such an extent on the foreign policy goals of American administrations. However, there are major setbacks and obstacles in this effort that all European states must be aware of.