

Clintonova administracija i europski saveznici

LIDIJA ČEHULIĆ*

Sažetak

U uvodnom dijelu analizira se Clintonov pristup Europi i europskim NATO saveznicima, pri čemu se posebno ističe njegova želja za razvijanjem partnerskih odnosa i širenja Alijanse. Stvaranje novih odnosa u posthladnoratovskoj Europi utjecalo je na jačanje američko-europskih veza, koje u novim uvjetima ostaju temelj atlantizma. Taj novi model odnosa razmatra se u sklopu izazova koji nastaju i koji postavljaju kao ključna pitanja stvaranje nove zajedničke strategije, probleme djelovanja NATO-a "out of area" i izgradnje europskih odnosa koji neće izazivati nepotrebne ruske reakcije. Promatran u takvim okvirima, NATO će i dalje biti glavni instrument vojno-političkog djelovanja razvijenog svijeta u kome će SAD imati vodeću ulogu.

Definiranje novih odnosa

Kraj hladnog rata te promjene koje su u razdoblju od rušenja Berlinskog zida pa do danas nastale u Europi, označavaju i kraj gotovo četrdesetogodišnjeg modela bipolarnog sustava međunarodnih odnosa. Raspadom triju velikih federacija – SSSR-a, Čehoslovačke i SFRJ, u Europi je nastalo dvadesetak novih, mladih država koje traže svoje mjesto u novom europskom i svjetskom poretku. Padom komunizma i raspuštanjem Varšavskog ugovora srušen je i do tada postojeći model europske sigurnosti temeljen na dva sustava parcijalne kolektivne sigurnosti (NATO i Varšavski ugovor). Premda kraj sovjetske hegemonije u Europi označava i nestanak neposredne vojne opasnosti s istoka, novonastali izazovi miru i sigurnosti u današnjoj Europi brojniji su i kompleksniji. Mogu se podijeliti u dvije osnovne skupine:

- izazovi vezani uz evoluciju novoga europskog poretka, karakteristike kojeg su integracija Zapada i dezintegracija Istoka,¹

- izazovi koji proizlaze iz pokušaja uspostave novoga sistema europske sigurnosti, okosnica kojeg bi trebao biti NATO.

Za razliku od Bushove administracije, koja je sve najave političkoga, ekonomskog povezivanja unutar Europske unije doživljavala sa skepsom, a jednim dijelom i kao pokušaj nepotrebnog takmičenja koje bi moglo ugroziti postojanje NATO-a, Clinton je od

* Lidija Čehulić, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb.

¹Vidjeti u Vukadinović, R. – Mileta, V., *Europska integracija i ruska dezintegracija*, Zagreb, 1996.

početka svoga mandata zauzeo drukčiji stav, smatrajući da bi novi identitet članica Europske unije i mogućnost njihova zajedničkog političkog i vojnog djelovanja mogli pomoći u rješavanju brojnih posthladnoratovskih kriza.

Za vrijeme hladnog rata cjelokupni europski prostor bio je politički i vojno kontroliran iz Washingtona i Moskve. Gledano s tog stajališta, posthladnoratovske promjene stvorile su uvjete za trijumf američke politike u Europi. Pa ipak, predsjednik Bush bio je vrlo odmjeren i oprezan glede novih europskih zbivanja, smatrajući kako tako sveobuhvatne i silovite promjene na terenu mogu i naškoditi američko-europskim interesima. Bushova administracija službeno je podržavala europske integracijske procese, premda je postojala bojazan da oni mogu, u budućnosti, oslabiti američke ekonomske pozicije u tom dijelu svijeta, ali i odrediti drukčije odnose na polju vojne suradnje. Osnivanje francusko-njemačkog korpusa u svibnju 1992. u mjestu La Rochelle viđeno je kao mogući pokušaj slabljenja uloge organizacije NATO u Europi. Ne može se reći da je predsjednik Bush bio potpuno indiferentan prema Europi. Njegova suzdržanost u izjavama i akcijama bila je zapravo posljedica zabrinutosti da će nova Europa možda krenuti samostalnijim putem, ne oslanjajući se više na Sjedinjene Države, kao u hladnoratovskom periodu.

Premda je službeno posjetio Europu tek 1994. godine, Bill Clinton zauzeo je odlučniji stav glede definiranja novih američko-europskih odnosa. U svom geoekonomskom pristupu novom svjetskom poretku, Clinton jednostavno nije smio ispustiti prostrano, bogato europsko tržište. Izjava Warrena Christophera 1993. godine da “Europa više nije dominantan dio svijeta te da će SAD usmjeriti svoje interese prema Aziji i Pacifiku”, imala je više deklarativno nego praktično značenje. Bio je to jedan od načina da Amerika privoli Europljane da surađuju sa SAD-om glede potpisivanja međunarodnog sporazuma u okviru GATT-a.

Clintonova administracija imala je zadatak da uvjeri Europljane kako su transatlantski odnosi čvrsti i stabilni. Prema riječima Richarda Holbrooka, Sjedinjene Države trebaju Europu jednako kao što i Europa treba “aktivnu pomoć SAD-a za uspostavljanje nove ravnoteže snaga na kontinentu”.

Redefiniranje novih transatlantskih veza, pokušaj pronalaženja novoga mjesta i uloge Rusije, ponuđena suradnja zemljama u tranziciji na području centralne istočne Europe, te snažna američka aktivnost na jugoistoku Europe dokaz su da je za Clintonovu ekipu stabilnost europskog prostora od vitalne važnosti za američku nacionalnu sigurnost.

Pri definiranju novih oblika transatlantske suradnje Clintonova administracija polazi od činjenice da će “ekonomski jaka, čvrsta Europa biti još značajniji i vredniji američki partner”.² Pokušaji Njemačke i Francuske da se odupru nekim političkim odlukama Sjedinjenih Država i djeluju u skladu s vlastitim interesima, pokazali su se kao epizodni, trenutni i preslabi da bi značajnije ugrozili tradicionalno američko-europsko savezništvo. S druge pak strane, ponuđeni scenarij američkog Kongresa po kojem bi

²Vidi: *European Integration and American Interests: What the New Europe Really Means for the US*, ed. by G. Gedwynn, Washington, 1997.

Euroljani trebali samostalno riješiti krize na jugoistoku kontinenta, “predstavljao je noćnu moru za europske vlade”.³

Svjestan činjenice da se u budućnosti na europskom prostoru mogu pojaviti tendencije za nekim drukčijim oblicima suradnje, Clinton se od svog dolaska u Bijelu kuću zalagao za redefiniranje uloge jakoga, proširenog NATO-a te nastojao da Europska unija i dalje ostane najveći američki trgovački partner, a američke firme, koje plasiraju modernu tehnologiju da zadrže dominaciju na europskom tržištu.

Odredivši američki regionalni pristup Europi i Euroaziji za 21. stoljeće, Clinton je definirao tri glavna cilja američke vanjske politike:

- očuvanje i povećanje sigurnosti
- osiguranje prosperiteta
- promociju demokracije.⁴

*Stvaranje nove europske sigurnosne arhitekture*⁵

Promijenjena geopolitička slika europskog kontinenta nagnala je gotovo sve post-komunističke zemlje da iskažu spremnost i želju za većom suradnjom ili čak i priključenjem transatlantskoj sigurnosnoj organizaciji. Novoosnovane države centralne, istočne dijelom i jugoistočne Europe, kao i baltičke zemlje, smatrale su da će bržom i čvršćom suradnjom sa svim zapadnim institucijama umanjiti mogućnost da u budućnosti ponovno budu izložene nekoj vrsti ruskog utjecaja.

No, čelnici NATO-a, premda svjesni da završetkom hladnog rata predstoji reorganizacija ciljeva i uloge same organizacije pa i njezino teritorijalno proširenje, nisu imali pripremljene mehanizme i sredstva za automatsko primanje novih članica. Tim više, što će proći dosta vremena dok nejedinstveni Euroljani prihvate NATO kao osnovni stup novoga sigurnosnog europskog poretka.

Za Sjedinjene Države, unatoč strateškim promjenama okruženja u kojem postoji i djeluje NATO, ta organizacija ostaje temeljni stup novih transatlantskih odnosa, glavni jamac europske sigurnosti, koji mora odigrati vodeću ulogu u promociji većega stupnja integrirane i sigurne Europe.

³Ministri vanjskih poslova Francuske, Velike Britanije i Njemačke naglašavali su moto: "BiH zajedno sa SAD-om, iz BiH zajedno sa SAD-om. M. Calic, N. Gnessoto, J. Sharp, S. Woodward (ed by S. Clement), *The Issues Raised by Bosnia and the Transatlantic Debate*, *Institute for Security Studies*, WEU, Paris, svibnja 1998.

⁴*A National Security Strategy for a New Century*, The White House, listopad 1998., str 37-41.

⁵Američki državni sekretar James Baker prvi je, neposredno nakon rušenja Berlinskog zida, upotrijebio izraz "nova sigurnosna arhitektura" čiji je temelj NATO. Da se ublaže eventualne negativne reakcije Gorbačova, Baker je predlagao američkim političarima da radije upotrebljavaju izraz "temeljno različit pristup europskoj sigurnosti".

Osim toga, širenjem NATO-a Washington je smatrao kako će lakše riješiti dva temeljna problema s kojima su SAD trenutno suočene u Europi: prvo, kako izgraditi jedinstven sigurnosni sustav za cijelu Europu i, drugo, kako osigurati da NATO održi američku dominaciju i ispunjenje američkih interesa na europskom prostoru. Clintonova administracija bila je spremna prihvatiti činjenicu da, zbog intenzivnih integracijskih procesa u Europi NATO možda neće biti jedina sigurnosna organizacija, ali Washington nije bio spreman prepustiti oblikovanje novoga europskog poretka potpuno u ruke Europljana.

Da bi bolje odgovorio postojećim europskim izazovima i prilagodio se posthladnoratovskom okruženju, NATO je redefinirao svoju doktrinu. Reforma obrambene doktrine sjevernoatlantskog saveza zasniva se na dokumentu pod nazivom “Novi strateški koncept savezništva”, prihvaćenom na zasjedanju Sjevernoatlantskog vijeća 7. i 8. studenoga 1991. u Rimu. U skladu s novonastalom sigurnosnom situacijom u Europi, države članice NATO saveza ubuduće će težiti ostvarenju sljedećih ciljeva:

- zaštititi mira u novoj Europi
- dijalogu
- suradnji
- prevladavanju kriza i sprječavanju konflikata⁶.

Zadaća savezništva više nije samo obrana političke suverenosti i teritorijalne cjelovitosti država članica, već i osiguranje mira i sigurnosti u cijeloj Europi. S obzirom na to da se suvremena sigurnost ne može reducirati samo na njezin vojni aspekt, već valja uzimati u obzir i političke, gospodarske, socijalne, ekološke i druge aspekte⁷, novi NATO teži većem bilateralnom i multilateralnom povezivanju svojih članica, učinkovitoj preventivnoj diplomaciji i prevladavanju regionalnih kriza, te suradnji s bivšim realsocijalističkim državama radi širenja demokracije na europskom prostoru. Time su postavljeni institucionalni temelji za proširenje NATO-a novim europskim članicama, ali i stvaranje novoga sigurnosnog europskog poretka.

U međudodnosu samostalnih pokušaja zemalja mladih demokracija da se približe NATO-u, dugotrajnih rasprava zapadnoeuropskih država o tome tko treba predvoditi europsku sigurnost, odlučnog nastojanja Sjedinjenih Država da očuvaju europsku ulogu NATO-a, te želje da se ne ponizi mlada Rusija, u Clintonovom prvom mandatu postupno su nastajale konture nove europske sigurnosne arhitekture. Svima je bilo jasno da u proklamiranom novom sigurnosnom europskom poretku nužno moraju participirati i post-komunističke zemlje. Koja će od njih prva doći u društvo odabranih, i kakva će joj uloga biti namijenjena, ovisit će o njezinim unutarnjim reformama, ali i čitavom nizu najrazličitijih izvanjskih čimbenika.

⁶ Grizold, Anton, *Međunarodna sigurnost, Teorijsko institucionalni okvir*, FPZ, Zagreb, 1998., str. 131-132.

⁷Isto, detaljnije o novom određenju pojma sigurnosti vidi str. 89-95.

Širenje NATO-a – potreba ili luksuz?

Brojne su rasprave vođene o tome je li NATO u Europi više potreban, i ako jest, koje su mu zadaće kada više nema velike komunističke opasnosti s istoka. Odluka o neophodnosti NATO-a u novoj Europi te o nužnosti njezina proširenja prošla je trnovit put. Brojni teoretičari, političari, autori imali su različite argumente za i protiv, proširenja NATO-a. Tako je 1989. u SAD-u prevladavalo mišljenje kako proširenje NATO-a novim europskim članicama uopće nije potrebno. Richard Holbrook smatrao je da proširenje NATO-a “ne mora biti logična i nužna posljedica završetka hladnog rata”.

Raspad SSSR-a samo je ojačao te tendencije, jer “čemu proširivati granice NATO saveza kada je bivši neprijatelj nestao?”

U uglednom vanjskopolitičkom američkom časopisu *Foreign Policy* pojavio se članak u kojem se kaže kako je proširenje NATO-a nepotrebno, jer “čemu proširivati NATO članicama čija sigurnost više nije ugrožena” te da će eventualno priširenje NATO-a dovesti do “odgovarajućeg odgovora Moskve povezanog sa željom za samoobranom”.⁸ Zamjenik ministra obrane za vrijeme predsjednika Reagana također se izjasnio protiv širenja NATO-a. Po njemu, širenje će fatalno oslabiti NATO iz više razloga. Prvo, jer većina članica NATO-a, uključujući Veliku Britaniju i Francusku, nisu toliko oduševljene idejom proširenja kao SAD, a drugo, proširenje će uspjeti jedino ako SAD daju golemu ekonomsku pomoć novim članicama. Stoga prihvaćanje bivših zemalja Varšavskog ugovora u članstvo NATO-a predstavlja “trojanskog konja” koji može dugoročno oslabiti NATO”.⁹

Bilo je i mišljenja da ukoliko NATO dozvoli članstvo jednoj ili dvjema državama istočne centralne Europe, logično je da će sve zemlje zatražiti primanje, uključujući i one koje su nekad bile sastavni dio SSSR-a.

Američki general John Galvin smatrao je da će proširenje NATO-a uništiti svaku mogućnost za uspostavljanje neke vrste partnerstva s Rusijom.

Među pobornicima proširenja NATO-a, najistaknutiji, i zasigurno najutjecajniji, bio je nekadašnji savjetnik za nacionalnu sigurnost Zbigniew Brzezinski. Po njemu, NATO u posthladnoratovskoj Europi ima jednostavan izbor: “Ili će se proširiti novim članicama, ili će postati potpuno irelevantan u Europi, postupno slabiti i najvjerojatnije nestati”.¹⁰

I novoizabrani predsjednik Clinton imao je sličan stav prema europskim istovremenim dezintegracijskim i integracijskim procesima. Za njega nije bilo upitno hoće li NATO proširiti svoje granice na Istok, već je pitanje kada i gdje će NATO to prvo napraviti. Svakako da je i Clinton u početku svoga predsjednikovanja vodio računa o mladoj Rusiji, odmjeravajući njezinu snagu i mogući utjecaj na euroazijskom kontinentu. No sukladno njegovoj iskazanoj namjeri za ekspanzijom američke ekonomije i

⁸ Maynes, C.W., *EU or NATO, Expansion Could Prove Fatal*, *Foreign Policy*, siječanj 1995., str. 2.

⁹ Cox, M., *US Foreign Policy after the Cold War*, London, 1995., str. 81.

¹⁰ Isto, str. 80.

želje za globalnom američkom dominacijom, bilo je jasno da se Clinton neće lako povući s europskog kontinenta.

Upravo je geopolitički vakuum, nastao u istočno-centralnoj Europi nakon raspada SSSR-a i raspuštanja Varšavskog ugovora, Clintonova administracija vidjela kao priliku za izlaz iz “krize identiteta” sjevernoatlantske organizacije. U svojoj prvoj poslanici američkom narodu Clinton se obvezao na širenje demokracije u svijetu. Sada je dobio priliku da podrži zemlje mlade demokracije i na taj način pridonese proklamiranoj političko-ekonomskoj sigurnosti istočne centralne Europe.

NATO i zemlje istočne centralne Europe

O “povratku u Europu” čelnici zemalja istočne centralne Europe – Čehoslovačke, Mađarske i Poljske – raspravljali su na sastanku u Višegradu 15. veljače 1991. godine. Odlučeno je da će te tri zemlje surađivati na sigurnosnom, ekonomskom, energetsom i telekomunikacijskom planu, zatim u pitanjima vezanim uz transport, prava nacionalnih manjina, rada lokalnih vlasti, te ekologije. Na suumitu tzv. Višegradske grupe zahtijevano je raspuštanje Varšavskog pakta te povlačenje sovjetske vojne opreme i naružanja iz istočnoeuropskih zemalja. No, postojeći ugovori iz 1990. i 1991. o postupnom povlačenju sovjetskih trupa s područja Istočne Njemačke i Poljske nisu bili dovoljna garancija za sigurnost triju država, koje su se našle u procjepu između NATO-a i nove Rusije. Plašeći se da upravo njihov teritorij ne postane neka nova siva zona, razdjelnica između istoka i zapada kontinenta, čelnici Čehoslovačke, Mađarske i Poljske u više su navrata osobno posjetili sjedište NATO-a.¹¹ No čelnici NATO-a još nisu bili zainteresirani da im ponude članstvo u organizaciji.

U američkim političkim krugovima smatralo se da bi širenje NATO-a moglo destabilizirajuće djelovati na ionako nestabilnu vlast u Rusiji. No sve napetija politička situacija u mladoj Rusiji, kao i intervencija ruske vojne sile u zemljama bližeg inozemstva nagnale su zemlje Višegradske skupine da intenzivnije traže “institucionalnu suradnju” s organizacijom NATO. Umjesto toga, NATO je oformio Sjevernoatlantsko vijeće za suradnju (NACC) s ciljem pružanja pomoći nekadašnjim članicama Varšavskog ugovora u njihovim demokratskim procesima i adaptaciji tržišnog gospodarstva. Polazeći od činjenice da novi europski sigurnosni sustav, osim obrambenog, ima i čitav niz najrazličitijih aspekata (ekonomski, politički, demografski, ekološki i dr.), Vijeće je spremno surađivati s organizacijama EU, WEU, OSCE Vijećem Europe u formiranju europskog sigurnosnog identiteta i prilagodbi novoosnovanih država. S tim ciljem Vijeće će podupirati politička savjetovanja, gospodarsku suradnju i lakšu razmjenu naj-

¹¹ Za svog posjeta NATO-u 1991. predsjednik Čehoslovačke, Vaclav Havel, rekao je kako je svjestan da njegova zemlja iz mnogo razloga sada ne može postati punopravna članica NATO-a, ali “se nada da u budućnosti organizacija slobodnih i demokratskih zemalja neće zauvijek imati zatvorena vrata za mlade države koje prihvaćaju demokratske vrijednosti”. Predsjednik Poljske, Lech Walesa, izjavio je da se nada većoj suradnji s NATO-om jer “Poljska nije u sukobu, niti ga želi, ni s jednom susjednom državom. Poljska želi ujedinjenu Europu, u kojoj i Rusija može imati svoje mjesto”, cit. iz Carr, F. – Ifantis, K., *NATO in the New European Order*, St. Martin s Press, 1996., str 134.

različitijih informacija, kako bi postkomunističke zemlje lakše postigle potrebni standard za učlanjenje u euroatlantske integracije.

Kako Vijeće nije jamčilo sigurnosnu suradnju, već je bilo konzultacijsko tijelo u čijem radu su mogle sudjelovati zemlje bivšeg Sovjetskog Saveza, Poljska, Čehoslovačka i Mađarska smatrale su da osnivanjem toga Vijeća nije umanjena njihova nesigurnost uzrokovana vlastitim geostrateških položajem. Stoga su i dalje nastavile političko-diplomatske aktivnosti glede svoje integracije u sjevernoatlantsku sigurnosnu organizaciju. Sukob na području bivše Jugoslavije Mađarska je iskoristila i dozvolila NATO-u stacioniranje vojnih baza na svojem teritoriju, te omogućila nesmetano korištenje mađarskog zračnog prostora zrakoplovima NATO-a.

Nagovještaji spremnosti NATO-a da prihvati zemlje istočne centralne Europe u svoje članstvo pokazani su tek 1993. godine.¹² Naime, kako je suprotstavljanje Rusije proširenju NATO saveza istočnoeuropskim zemljama bio glavni argument NATO-ovog odugovlačenja i kolebanja, Jeljcinovi posjeti Poljskoj i Češkoj smatrani su znakom postupnog ruskog popuštanja. Poljsku odlučnost da pristupi zapadnoeuropskim integracijama predsjednik Jeljcin za svog je posjeta Varšavi 1993. okarakterizirao kao "interes suverene Poljske koji nije u suprotnosti s ostalim europskim zemljama, uključujući i Rusiju". Komentirajući u Pragu nastojanje Češke da uđe u EU i NATO, Jeljcin je rekao kako "Rusija nema pravo sprječavati suverenoj državi članstvo u europskim organizacijama".

Izjave ruskog predsjednika, premda u zemljama istočne centralne Europe dočekane s nadom, ipak ne znače da se bivša velika sila pomirila s gubitkom svoga utjecaja u Europi, te da je spremna dopustiti proširenje NATO-a do svojih granica.

Stabilizacija američko – europskih odnosa

U nekoliko navrata Clintonova administracija dala je do znanja kako Sjedinjene Države ne žele unilateralno predvoditi novi svjetski poredak. U svom drugom mandatu Clintonovi suradnici angažiranije su procjenjivali odnose snaga u međunarodnoj zajednici, pokušavajući pronaći najoptimalnije moguće američke saveznike za definiranje nekih novih oblika sustava sigurnosti. Uz jačanje tradicionalnih veza s europskim saveznicima i Japanom, Washington je shvatio da u sve izraženijem procesu globalizacije ne može i ne smije zanemariti dojučerašnjeg protivnika Rusiju, ali niti Kinu. Svjestan da Rusija i Kina u svom razvoju još uvijek daleko zaostaju za Sjedinjenim Državama te da na globalnom planu nisu ravnopravni američki partneri, a pokušaji da oforme neke svoje regionalne sustave sigurnosti sa susjednim novoosnovanim mladim državama u Aziji nisu urodili plodom, Washington se ponajprije fokusirao na redefiniiranje odnosa sa zapadnim europskim saveznicima i organizacije NATO. Stabilna, sigurna, mirna, ekonomski jaka i prijateljska Europa treba poslužiti kao spojnica i "mostobran za lakše ostvarivanje američkih interesa na Euroazijskom prostoru".¹³

¹² 1993. Čehoslovačka federacija podijeljena je na dvije suverene države: Češku i Slovačku.

¹³ Brzezinski, Z., *The Grand Chessboard*, Basic Books, New York, 1997., str 59.

Završetkom hladnog rata, dezintegracijom Sovjetskog Saveza i sve izraženijom težnjom za institucionalizacijom političke, ekonomske i sigurnosne integracije europskih zemalja, neki analitičari smatrali su da će američko-europska alijansa izgubiti na svom značenju. Takva predviđanja nisu se ostvarila. Brojna događanja na međunarodnoj sceni, intenzitet promjena i novi oblici nesigurnosti još u prvim poslijehladnoratovskim godinama pokazali su da su vitalni interesi Sjedinjenih Država i Europljana identični, te da su obje strane suočene s istim do tada nepoznatim izazovima novoga svjetskog poretka na koje treba pronaći adekvatne odgovore. Štoviše, ti novi izazovi i nestabilnosti toliko su raznovrsni i dolaze iz najrazličitijih područja da niti Sjedinjene Države, a ni Europa ne mogu samostalno iznaći odgovarajuća rješenja. Stoga da bi zaštitili vlastite regionalne i globalne interese i uspješno se oduprli prijetnjama miru, sigurnosti i ekonomskom prosperitetu Sjedinjenih Država i Europljana, transatlantsko savezništvo ne samo da mora i dalje opstati već se suradnja mora produbiti i proširiti na nova područja. Nestankom bipolarne podjele svijeta transatlantska povezanost više nije protuteža suprotnoj ideologiji ili vojnoj sili, već instrument za poboljšanje sigurnosti i blagostanja zemalja s obje strane Atlantika, ali i svijeta u cjelini.¹⁴

Osim toga, neki autori napominju da je transatlantsko savezništvo, temeljeno na istom jeziku, brojnim ekonomskim, političkim vezama, običajima, kulturnim tradicijama i demokratskom liberalnom modelu društvenog razvoja, postojalo i mnogo ranije od nastanka zajedničke sigurnosne organizacije NATO i borbe protiv utjecaja komunističkog SSSR-a.¹⁵

Premda neke regionalne sile dobivaju sve više značenja i utjecaja u međunarodnoj zajednici, još uvijek jedino Sjedinjene Države, povezane i pomognute Europom, mogu predvoditi novu međunarodnu zajednicu. Promijenjene međunarodne okolnosti zahtijevaju i preispitivanje transatlantskih veza, zadaća i ciljeva. Bivši američki savjetnik za nacionalnu sigurnost, Henry Kissinger, naglasio je da se kreatori vanjskopolitičkih strategija Sjedinjenih Država i europskih saveznika moraju žurno posvetiti redefiniranju svojih uvjerenja i ciljeva radi osiguranja vlastitog opstanka u novom svjetskom poretku.¹⁶

Novi transatlantski odnosi

Najnoviju fazu odnosa Amerike i europskih saveznika u NATO-u karakterizira dinamičan razvoj strukture Saveza, ali i novih zadaća koje NATO nastoji obavljati. S jedne strane, pokazalo se da je NATO sposoban djelotvorno nastupiti (Kosovo) i da je u stanju održati jedinstvenost u pristupu. S druge strane, još uvijek nisu riješena sva pitanja oko sigurnosne strukture koja bi trebala i mogla nastati u Europi. Naime, sporovi glede pitanja je li NATO dostatan izraz sigurnosti ili bi trebalo ići na obnavljanje i ja-

¹⁴ Blackwill, Robert D., *The Future of Transatlantic Relations*, New York, 1999., str. 7.

¹⁵ Vassort-Rousset, Brigitte, *US Foreign Policy since the end of the Cold war*, Third Pan-European International relations Conference, Beč, rujana, 1998., str. 4.

¹⁶ Blackwill, R. D., *The Future of Transatlantic Relations*, New York, 1999., str. 54.

čanje strukture (WEU) koja bi bila isključivo europska, ili bi pak trebalo izgraditi autonomni europski sustav obrane (ESDI), i dalje traju. U vrijeme kad se činilo da je europskim saveznicima akcija u Jugoslaviji dobro došla kao napor za izgradnju ravnopravnijih odnosa u samom NATO-u i da su zapravo Europljani zadovoljni svojim tretmanom u Savezu, pojavili su se ponovno glasovi o aktiviranju europskih instrumenata (WEU i ESDI), što svakako pokazuje da velika debata glede uspostave novoga europskog sigurnosnog sustava još nije završena.

Očito je da će u daljnjem razvoju Sjevernoatlantske organizacije, unatoč njezinu nedavnom proširenju trima centralnoeuropskim državama, kao i budućim fazama širenja, u Europi i dalje biti nazočna ideja o potrebi izgradnje europskog sustava obrane, koji bi se trebao oslanjati na EU i države koje se približavaju europskoj integraciji.

U kolikoj mjeri to ostavlja Ameriku po strani i koliko SAD mogu utjecati na takav europski razvoj, ostaje da se vidi. Jedno je svakako sigurno: u svim dosadašnjim fazama sličnih europskih pokušaja američka je politika imala dovoljno argumenata i sredstava da zaustavi takva kretanja i da zadrži NATO kao temelj zajedničke akcije.

Ovoga trenutka čini se da će to biti također relativno lako izvesti:

- jer je akcija u Jugoslaviji ponovno potvrdila svu američku tehnološku prednost kao i snagu ukupne američke vojne industrije,

- jer nove članice NATO-a sigurno neće htjeti radikalnije podupirati neka autonomna europska rješenja, kada su se s toliko želje i napora uključile u NATO koji je za njih jamstvo održanja američkog interesa za centralnu Europu i istovremeno, garant otklona od mogućih ruskih utjecaja,

- jer je Velika Britanija i ovoga puta pokazala najveću solidarnost sa SAD, što zapravo znači da će i dalje podupirati NATO kao središnji instrument ukupnog atlantskog zajedništva i trajnih američko-britanskih veza,

- jer je za potencijalne nove članice, koje se nalaze u drugom ili trećem krugu primanja, svakako NATO instrument u koji se žele uključiti te da u tom pogledu niti WEU niti ESDI ne mogu biti neke vrste supstituta.

Vodeći računa o svim tim razlozima, moguće je očekivati da će američka politika s manje nervoze nego inače pratiti europske debate, vjerujući da je model NATO-a siguran i da je upravo u konkretnim akcijama (Bosna i Hercegovina, Kosovo) pokazao svoju vrijednost, ali i praktičnu upotrebljivost.

Clintonova administracija u ostatku svog mandata, svjesna vrijednosti NATO-a kao temeljnog instrumenta sigurnosti, nastojat će se koncentrirati oko konkretnih zadaća koje će još više učiniti NATO upotrebljivim u Europi i, s druge strane, otvarat će prostor za moguće šire angažiranje Sjevernoatlantske organizacije izvan prvotno zacrtanih okvira.¹⁷

U tom svjetlu moguće je očekivati:

¹⁷ The Future of Transatlantic Relations, *Report of the Independent Task Force*, Sponsored by Council for Foreign Relations, New York, 1999., str. 5.

1. Napore za izgradnjom jedinstvenoga transatlantskog strateškog koncepta na novim osnovama,
2. Postavljanje proširenja NATO-a kao otvorenog procesa u kome slijede nove faze i mogućnosti stalnog širenja,
3. Konkretizaciju djelovanja NATO-a na području jugoistoka Europe, uz uvjerenje da je to vitalni interes SAD-a, ali isto tako i prilika da se ojača Savez.

1. Izgradnja novoga strateškog koncepta već je pošla od vrednovanja nove međunarodne situacije, definiranja novih globalnih opasnosti i izazova sigurnosti, te jasno naglašene potrebe promjena u samom NATO-u.

Nekadašnja opasnost s istoka danas se doživljava i tretira sasvim drukčije, a primat se daje najrazličitim prijetnjama koje u obliku etničkih i nacionalnih konflikata, širenja oružja za masovno uništenje, djelovanju terorista, raznih oblika kriminala, zagađenju okoliša, novih zaraznih bolesti, problema pitke vode, proizvodnje i distribucije hrane, predstavljaju nove globalne izazove međunarodnoj zajednici i sigurnosti.

Sukladno tim novim izazovima i prijetnjama mijenja se područje aktivnosti Saveza i postaje mnogo šire od nekadašnje crte Istok – Zapad. S obzirom na to da nove prijetnje uzrokuje djelovanje najrazličitijih aktera na najrazličitijim područjima, zahtjev NATO-a za izvanjskim angažmanom “out of area” postao je konkretna potreba. U praktičnom smislu, to je – od Bosne i Hercegovine, pa sada do Kosova – oblik održavanja vojnih snaga NATO-a izvan vlastitog područja. Može se očekivati da će taj angažman biti trajnijeg karaktera.

Clintonova administracija lansirala je ideju o potrebi izgradnje nove inicijative koja bi trebala uroditi stvaranjem nove operacijske vizije, što podrazumijeva zajedničko američko-europsko usklađivanje vojnih mogućnosti akcije, izgradnju zajedničke nove doktrine i istovremeno, spremnost da se uz glavnu naznaku potrebe kolektivne obrane država članica (čl. V.) omogući i djelovanje izvan tog područja, kad se ocijeni da je to djelovanje neophodno.

Upravo je s tim povezano i pitanje mandata za akciju. Iz jugoslavenskog presedana očito je da će NATO izvući zaključak kako je poželjno tražiti suglasnost Vijeća sigurnosti, ali u slučaju kad se to ne može dobiti, tada će Savez sasvim sigurno djelovati samostalno.

Imajući na umu izazove sigurnosti u današnjem svijetu, kao i činjenicu da je NATO najsnažnija vojno-politička organizacija u svjetskim okvirima, može se pretpostaviti da će jačati tendencija za upotrebu NATO-a, ne samo na europskim rubnim dijelovima (jugoistočna Europa) već da će se širiti interes za gotovo globalnim djelovanjem.

2. Uključivanjem triju novih država: Poljske, Češke i Mađarske, NATO je završio svoj interni proces vrednovanja širenja i riješio je, pod velikim utjecajem upravo Clintonove administracije, glavne međunarodne probleme koje je to širenje izazivalo. Ovoga trenutka mnogo je lakše razmišljati o drugoj ili trećoj fazi širenja NATO-a. Slo-

venija i Rumunjska već sada se spominju kao najčvršći kandidati, sve je bliže i Bugarska, a očito negdje u daljini ostaju za treću ili možda četvrtu fazu i baltičke zemlje.

Američka politika nastoji i svojim europskim saveznicima, ali i nečlanicama, pokazati da je čelništvo NATO-a, a to svakako znači (što je i najvažnije) – Washington, zauzeo odlučan stav da se proces širenja Saveza drži otvorenim i da se ne zatvaraju vrata novim učlanjenjima. Kakav će biti tempo širenja, kojom brzinom će se kretati i koji parametri će se uzimati kao odlučujući (vojni, politički, ekonomski ili geostrategijski), ostaje da se vidi.

Ako iskustva s novim članicama budu pozitivna, te ako ukupni izdaci NATO-a i novih članica ne budu previsoki, moguće je očekivati da će se proces širenja relativno brzo nastaviti.

Ruske reakcije očito se neće moći zaobići, ali je upravo prva faza pokazala da one nisu bile odlučujuće u zaustavljanju procesa. Ruska stajališta bit će nevažna u odnosu prema Sloveniji, manje važna za primanje Rumunjske, ali izrazito važna u slučaju baltičkih zemalja. Iako NATO neće dati previše pozornosti ruskim zamjerkama a one i neće biti odlučujuće, Clintonova administracija ipak će o njima voditi računa. O primanju baltičkih zemalja u NATO bez kakve-takve ruske privole veoma je teško razmišljati.

Uz pitanje internih odnosa, unutarnjih lobiranja i zagovaranja zasigurno je da će ruski čimbenik oko primanja novih članica (posebno nekih) biti i te kako važan.

3. Angažiranje američke politike na jugoistoku Europe otvorilo je put i savezničkim snagama u Bosni i Hercegovini, a sada i na Kosovu. Time je taj rubni dio europskog kontinenta postao najkonkretniji primjer atlantskog partnerstva. Kombinacija američke tehnološke prednosti i savezničkih snaga dala je rezultate u Bosni, a očito je da će to isto biti zabilježeno i na Kosovu.

Izlazak iz svog područja i stacioniranje vojnih snaga “out of area” konkretan je izraz proširenja ciljeva NATO-a i dokaz da organizacija može uspješno djelovati i izvan čl. V. Sada više ne određujući rokove svoje nazočnosti, može se pretpostaviti da je riječ o dugoročnom angažmanu i da taj rubni dio Europe postaje zona u kojoj NATO nastoji realizirati šire operacije, ali i vlastite strategijske ciljeve.

Stabilizacija područja, što bi podrazumijevalo vojno, političko, gospodarsko, socijalno i demokratsko stabiliziranje prilika, bit će u oba slučaja dug i vrlo složen proces u kome će NATO morati uložiti mnogo truda i sredstava. Istodobno, američka politika koja je preuzela inicijativu, morat će koristiti i NATO i EU kao snažne poluge akcije, kako bi se zajamčio uspjeh.

Upravo o uspjehu nazočnosti NATO-a na jugoistoku Europe sada u velikoj mjeri ovisi njegova vrijednost. Njegov veliki iskorak na Balkan mora donijeti rezultat, bez obzira na cijenu i rokove postizanja nekih konkretnih oblika, koji bi se mogli nazvati uspjehom. Za članice Saveza, za potencijalne buduće članice, kao i ostale države, taj veliki angažman bit će glavni element u ocjeni uspješnosti NATO-a i mogućnosti da on u novim uvjetima bude neka vrsta modela europske sigurnosti. To će ujedno biti i

najbolji dokaz nove uspješnosti izgradnje čvrstih američko-europskih odnosa i suradnje unutar NATO-a.

Literatura

- Albright, M., The Testing of American Foreign Policy, Foreign Affairs, Nov-Dec, 1998.
- Blackwill, R.D., The Future of Transatlantic Relations, New York, 1999.
- Brzezinski, Zb., The Grand Chessboard, New York, 1997.
- Carr, F. – Ifantis, K., NATO in the New European Order, London, 1996
- Cottey, A., Stability and Security in East Central Europe, London 1995..
- Cox, M., US Foreign Policy after the Cold War, London 1995., Lynn-Jones, S. – Miller, S., America's Strategy in a Changing World, Cambridge, 1992.
- Pugh, M., European Security – Towards 2000, Manchester, 1992.
- Tatalović, S., NATO-Rusija: Partnerstvo ili sukobljavanje, Informator, Zagreb, 1997.
- The Volatile Powder Keg: Balkan Security after the Cold War (ed. by S. Larrabee), Washington, 1994.
- Vukadinović, R. – Mileta, V., Europska integracija i ruska dezintegracija, Zagreb, 1996.
- Vukadinović, R., Central European Security and Cooperation, Zagreb, 1996.
- Vukadinović, R., Postkomunistički izazovi europskoj sigurnosti, Mostar, 1997.
- Vukadinović, R., The Expansion of NATO and the New European Security, Croatian International Relations Review, Vol.III, No.8/9, 1997.
- A National Security Strategy for a New Century, White House, October 1998.
- The Future of Transatlantic Relations, Report of the Independent Task Force, Sponsored by Council for Foreign Relations, New York, 1999.
- U.S. Foreign Policy Agenda, An electronic Journal of the US Information Agency: Special Edition: NATO's 50th Anniversary, 1999.

Lidija Čehulić

CLINTON'S ADMINISTRATION AND EUROPEAN ALLIES

Summary

In the introduction, the author analyses Clinton's approach to Europe and the European NATO allies, particularly his wish to develop the partnership and to expand the Alliance. The new post-cold-war relations in Europe contributed to the stronger American-European ties - the foundation of atlantism. This new model of relations is discussed in relation to the emerging challenges that pose the key questions: the creation of a new joint strategy, the problems of NATO's "out of area" interventions and the creation of such European relations that will not provoke uncalled-for Russian reactions. Seen within such a framework, NATO is going to remain the chief proponent of military-political actions of the developed world in which US is to play the leading role.