

Razvoj zajedničke obrambene politike kao komponente europskog integracijskog procesa

DRAGAN LOZANČIĆ*

Sažetak

Proces europskih integracija, s rastućom političkom, ekonomskom i sigurnosnom međuovisnošću zemalja članica, projektiran je tako da, između ostalog, eventualno može rezultirati razvojem zajedničkog pristupa obrani, koji bi po obilježjima bio daleko ispred bilo kojeg oblika tradicionalnog savezništva. Potpisnici Maastrichtskog sporazuma obvezali su se oblikovati zajedničku obrambenu politiku, koja će s vremenom dovesti do zajedničke obrane. Zajednička obrambena politika, čija bi se struktura izgradila na temelju modela i trendova obrambene politike vodećih zapadnoeuropskih zemalja, trebala bi se razvijati kao integralni dio zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije. Morala bi se baviti sa svim aspektima uporabe vojne sile, tako da će zahtijevati analizu širokog spektra mogućih scenarija koji mogu zaprijetiti sigurnosti Europske unije. Države EU-a pokazale su pojedine nedostatke u vojnim sposobnostima, kao što su transportna oprema i druge sposobnosti za projekciju sile. Premda su na ekonomskom području postigle konsenzus o brojnim pitanjima, očigledno je da obrambena pitanja kao što su nuklearno oružje, profesionalizacija vojske i politika obrambene industrije još predstavljaju preveliki izazov za članice Unije. Iako EU, WEU i NATO predstavljaju samo segment europske sigurnosne arhitekture, najvjerojatnije će poslužiti i kao ključni institucionalni okvir za razvoj zajedničke obrambene politike i zajedničke obrane. Buduće širenje ovoga triangularnog institucionalnog okvira bit će međuovisno, međusobno podržavajuće i usporedno.

Uvod

Ratifikacijom Maastrichtskog sporazuma 1993. godine, koncept razvoja zajedničke vanjske i sigurnosne politike (Common Foreign and Security Policy) bio je čvrsto utemeljen kao drugi od tri¹ "stupa" koji će tvoriti

* *Dragan Lozančić*, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske. Stavovi izneseni u radu izraz su osobnog mišljenja i ne predstavljaju službene stavove institucije u kojoj autor radi.

¹ Prvi stup je poznat kao "Stup zajednice" (Community pillar), koji je temeljen na Pariškom i Rimskom sporazumu (modificiran 1986. — Single European Act). Treći stup čini

Europsku uniju (EU). Međutim, manje je poznato da su potpisnici sporazuma također dužni raditi na “konačnom oblikovanju” zajedničke obrambene politike, koja s vremenom treba dovesti do zajedničke obrane. U članku J.4.1. Sporazuma o Europskoj uniji iz Maastrichta (prosinac 1991.) piše: “*Zajednička vanjska i sigurnosna politika će sadržavati sva pitanja o sigurnosti Unije, uključujući i krajnje oblikovanje zajedničke obrambene politike, što s vremenom može dovesti do zajedničke obrane.*” Način kako je napisan Maastrichtski sporazum ukazuje da će zajednička obrambena politika biti razvijena kao integralni dio zajedničke vanjske i sigurnosne politike. To je razumljivo, budući da bi politika koja bi trebala obuhvatiti sve aspekte sigurnosti Unije bila nedovoljna i nejezgrovena bez autentične obrambene dimenzije — instrument prijeko potreban kao dopuna političkim, ekonomskim i diplomatskim sredstvima koja su dostupna Europskoj uniji. Zagovornici europske integracije već dugo raspravljaju o koristi zajedničke europske politike glede sigurnosti i obrane². Pod uvjetom da Europska unija odluči o ulozi koju želi imati u međunarodnim poslovima, zajednička obrambena politika pribavila bi Europljanima primjerenu političku težinu potrebnu za izgradnju njihova mjesta među globalnim i regionalnim silama.

Raspadanje Varšavskog pakta i Sovjetskog Saveza, ujedinjenje Njemačke, procesi europske integracije (pogotovo proširenje EU i NATO-a) i, manje važna, kriza u bivšoj Jugoslaviji, predstavljaju neke od najvažnijih promjena u europskom stratejskom okruženju. Ove promjene predstavljaju Europljanima oboje, prilike i izazove, za razvoj zajedničkih sigurnosnih i obrambenih politika. Uzevši u obzir raspravu o uspostavljanju europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta (European Security and Defense Identity — ESDI)³ i razna pitanja o integracijskom procesu, izazov za države članice Europske unije u postizanju zajedničke obrambene politike zaslužuje posebnu i određenu pažnju. Iako se o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici sve više govori na europskoj međuvladinoj razini, rasprave o obrambenim aspektima europskog integracijskog procesa još su u početnim fazama i određen dnevni red se tek treba definirati. Zapravo, napredovalo se vrlo malo i trenutno stanje je proizvelo mnoga otvorena, neodgovorena pitanja i nesigurnosti.

Ovaj rad će se ponajprije usredotočiti na temeljna strukturalna pitanja i prijeko potrebne elemente koji okružuju potencijalni okvir razvoja europske

suradnja u Uniji na području građanskog i krivičnog prava te unutarnjih poslova.

² Vidi, “The Future of European Security: A German View”, Volker Rühle (njemački ministar obrane), Central European Issues, Romanian Foreign Affairs Review, Vol. 1, str. 15-24: “...zajednička ekonomska i monetarna politika u Europi ima smisla samo ako Europa djeluje kao unija na polju sigurnosti i obrane”.

³ Vidi, Grizold, A., *Međunarodna sigurnost*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998., str. 168-172, za detaljno i temeljito objašnjenje što Europski sigurnosni i obrambeni identitet obuhvaća.

zajedničke obrambene politike. Iako se ovim radom nisu pronašla sva rješenja na tu temu, ipak je identificirao mnoga od važnih pitanja. Sveobuhvatna i jasna procjena razvoja zajedničke obrambene politike također bi trebala temeljito ispitati institucionalne i organizacijske dimenzije, te oblike donošenja odluka. To svakako nije lako. Dok je većina zemalja Europske unije otvoreno istaknula svoje individualne obrambene politike kroz službene izjave, obrambena izvješća i bijele knjige, jasna i komparativna analiza njihovih sigurnosnih i obrambenih politika bila bi neophodan prvi korak u stvaranju detaljne i nužne procjene.

Terminologija

Što se podrazumijeva pod pojmom zajednička obrambena politika? Da bi se odgovorilo na to pitanje, prvi neophodni korak predstavljao bi teoretsko i praktično ispitivanje obrambene politike općenito.

Iako pojam *obrana* može potaknuti konceptualnu, ideološku i moralnu raspravu, u svrhu ovoga rada pretpostavit će se da predstavlja institucionaliziranu, primarnu državnu funkciju usmjerenu na očuvanje države, njezinih građana i njihova načina života od vanjske agresije⁴. Oboje, obrana kao funkcija i obrana kao institucija⁵, znatno su napredovali u ovom stoljeću i države su odredile i namijenile velike količine ljudskih, financijskih i materijalnih resursa za sveobuhvatne obrambene napore. Najviši politički dužnosnici pažljivo i detaljno razmatraju, više nego bilo koje drugo pitanje, odluke na području obrane. Obrana kao institucija i funkcija — ugrađena u državno ustavno tkivo — predstavlja jezgru nacionalnog suvereniteta. Zapravo, dugotrajni, primarni interes svih zemalja jest obrana državnog teritorija.

Danas je u svijetu utemeljenje i održavanje oružanih snaga ozakonjeno temeljem prava na individualnu i kolektivnu samoobranu⁶. Vlade podižu vojske i izgrađuju borbene sustave, i koriste oboje — sve na račun obrane. Većina zemalja će opisati svoj obrambeni stav kao čisto “obrambeno” orijentiran i taj trend će se, izgleda, nastaviti na praskozorju dvadeset i prvog stoljeća. Međutim, nejasnoća koja prati obranu vidi se u pokušaju razdvajanja ofenzivnih i defenzivnih borbenih sustava ili vojnih sposobnosti. Zbog internog i eksternog okruženja koje se neprestano mijenja, uloga

⁴ Za detaljniju definiciju “obrane” vidi, Robertson, D., str. 95-96.

⁵ Na početku stoljeća došlo je do preimenovanja “ministarstava rata” u “ministarstva obrane” u Europi (od “War Department” u “Department of Defense” u slučaju SAD-a). Premda se smatralo da je politički ispravnije, rezultiralo je većom nejasnoćom.

⁶ Vidi Organizaciju ujedinjenih naroda, Study on Defensive Security Concepts and Policies, str. 16 i 30. Pod Poveljom Ujedinjenih naroda, samoobrana je ozakonjeno korištenje sile. Pravo kolektivne samoobrane podrazumijeva da zemlje imaju sposobnost pomoći žrtvama agresije.

obrane kao institucije i oružanih snaga općenito se prilagođava novim situacijama tako da povisuje svoje sposobnosti zadovoljenja neprestano povećavajućih zahtjeva za izvođenjem netradicionalnih funkcija i zadaća — na državnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini⁷.

*Obrambena politika*⁸ sadrži skup vladajućih načela i smjernica koji usmjeravaju i integriraju mnoge elemente i dimenzije što sačinjavaju obrambeni sustav u postizanju obrambenih ciljeva⁹. Najviši politički i vojni činitelji je oblikuju kao najbolju procjenu osiguranja nacionalne obrane. Države razvijaju obrambene politike za eksterne i interne potrebe. Obrambene politike različitih zemalja imaju svoje posebnosti kao i same države, budući da su pod utjecajem njihovih specifičnih internih i eksternih okruženja, kulturnog naslijeđa, povijesnog iskustva i nacionalnih ideja, vrijednosti i interesa. Iako pojedine zemlje imaju jedinstven pristup oblikovanju obrambene politike, postoje mnoge konceptualne sličnosti. Na primjer, zajedničke vrijednosti demokracija Zapadne Europe — ekonomija slobodnog tržišta, pluralizam i slobodni izbori, ljudska prava, pravni sustav (rule of law) (uključujući unutarnje i međunarodno pravo) i ustavni poredak — imaju važnu ulogu u oblikovanju obrambene politike i načina njezina provođenja u tim zemljama.

Praktično rečeno, obrambene politike modernih demokracija imaju mnoge zajedničke, prepoznatljive značajke. Obrambena politika mora dođirati eksterne i interne činitelje koji imaju ulogu u obrani države, uključujući strateške promjene u okružju i sve političke, društvene i gospodarske potencijale države. Obrambena politika mora jednako tako biti sposobna odgovoriti na promjene koji bi se mogle pojaviti u budućnosti.

Na vanjskom planu, obrambena politika mora iskreno i jasno nastupati prema nekim vrlo teškim sigurnosnim pitanjima. Na osnovi prosudbe potencijalnih vanjskih prijetnji, obrambena politika mora uključivati i jasne smjernice o međunarodnom okviru potrebnom za osiguranje povoljnih uvje-

⁷ To uključuje interne mirnodopske funkcije poput podrške civilnim vlastima (to jest, potrage i spašavanja, poplave i druge civilne nepogode) i međunarodnih humanitarnih zadaća.

⁸ Prema "Webster's Comprehensive Dictionary", "politika" (policy) zbog kulturne i filozofske jasnoće je "izabrano, planirano ponašanje na osnovi kojeg se donose pojedinačne odluke i postiže koordinacija"; jednostavno rečeno, politika je "oštroumnost u podršci cilju". Važno je naglasiti razliku između politike — "policy" i pojma politike — koji podrazumijeva "umjetnost i znanost vođenja države", kao što je definirano u Webster's Comprehensive Dictionary.

⁹ Pogotovo zbog široke interpretacije obrane, može se tvrditi da je obrambena politika sastavni dio vanjskih (sigurnost, trgovina i druge međunarodne politike) i unutarnjih (ekonomska, industrijska, društvena i ekološka) nacionalnih politika i stoga može ispunjavati nacionalne ciljeve.

ta za sigurnost i obranu države¹⁰. To može sadržavati uspostavu ili održavanje određenog broja međunarodnih aranžmana, kao što su:

- međunarodna i regionalna suradnja;
- međunarodni sporazumi i ugovori;
- multinacionalni savezi i partnerstva;
- međunarodno vojno sudjelovanje u upravljanju krizama, mirovne i humanitarne operacije;
- kontrola naoružanja.

Na unutarnjem planu, obrambena politika mora pružiti jasne upute i smjernice o prirodi nacionalnog obrambenog stava (posture). Ovaj aspekt državne obrambene politike mora uključivati smjernice:

- o vojnim sposobnostima;
- o resursima (ljudstvo, financije, oprema i informacije) koje je država spremna i u mogućnosti namijeniti za obrambene napore da bi se osjećala dovoljno sigurnom;
- o obrambenom planiranju i prioritetima;
- o ulogama i zadaćama oružanih snaga;
- o strukturi oružanih snaga;
- o tome kada i kako će oružane snage biti korištene.

Ovo su samo neka od pitanja koja autori nacionalne politike moraju obraditi pri oblikovanju obrambene politike¹¹. Ova politika mora uvijek težiti poboljšanju obrambenih izvedbenih funkcija zbog dinamike koja je uključena. Promjene u organizacijskim strukturama i procesima obrambenih institucija često su izjednačene s razvojem u poslovnom svijetu¹². Tako su primjerice, Velika Britanija i Belgija, u svojim naporima preustroja, tražile bolja rješenja u javnom i privatnom sektoru za upravljanje nacionalnom obranom¹³. Građani koji plaćaju porez u tim demokratskim zemljama traže,

¹⁰ Naravno, to mora biti u skladu s vanjskom i sigurnosnom politikom države.

¹¹ U demokratskim društvima, autori nacionalne politike koji su uključeni u oblikovanje obrambene politike različiti su. U većini slučajeva, uključuju predsjednika (kao vrhovnog zapovjednika oružanih snaga), premijera, ministra obrane i druge ključne ministre, najviše vojno čelništvo, parlament i druge vladine i državne službenike. Demokratske vlade će obično težiti postizanju nacionalnog konsenzusa — uključujući stranaka opozicije, građanskog vodstva i veći broj pučanstva — o barem najširim pitanjima obrambene politike.

¹² Vidi, Toffler, A. — Toffler, H., *War and Anti-War: Survival at the Dawn of the 21st Century*, Little, Brown and Company, Boston, 1993., str. 77-78.

¹³ Razgovori s belgijskim ministrom obrane Jean-Pol Ponceletom i britanskim zamjenikom ministra obrane dr. John Reidom (svibanj 1998.).

ne samo djelotvorne i sposobne oružane snage, nego i sukladne gospodarskim mogućnostima države i ekonomski učinkovite oružane snage, a koje su i odgovorne javnosti. Naglasak na djelotvornom korištenju oskudnih nacionalnih resursa — u trenutnoj eri fiskalne oporosti — postao je zajednički trend među obrambenim politikama Zapada. Zapravo, parlamenti zapadnih demokracija tu su znatno uključeni i pomno ispituju izdatke za obranu¹⁴.

Ako je ovo kratko objašnjenje obrambene politike, iz praktičnih razloga, prihvaćeno, što bi onda sačinjavalo zajedničku obrambenu politiku? U pragmatičnim pojmovima, zajednička bi obrambena politika mogla podrazumijevati zajedničku politiku glede korištenja oružanih snaga i drugih resursa grupe država u ostvarivanju obrambenih ciljeva. Studija koju su izradili Europska strateška skupina (European Strategy Group) i Institut za sigurnosne studije (Institut for Security Studies) Europske unije uvodi sljedeću radnu definiciju — *Zajednička obrambena politika*:

*“...može biti 'zajednička politika glede korištenja oružanih snaga država-članica Europske unije' i cilj će joj biti razvijanje koncepata o tome kako se neophodni načini za ostvarenje ciljeva Europske unije koji se odnose na obranu mogu uspostaviti i upotrijebiti. Zajednička obrambena politika bi također trebala postaviti konceptualni okvir koji će dati sklad i jasnoću za razvoj zajedničke obrane. Ovo će morati pokriti ne samo način na koji će ljudski, financijski resursi te oprema za vojne akcije biti razvijeni, nego i operacijske aspekte organizacije oružanih snaga, njihova obuka i vođenje vojnih operacija”.*¹⁵

Ova analitička definicija predstavlja razuman početak. Temelji se na iskustvima država zapadne Europe, karakteristika tradicionalnih saveza, modernih trendova u obrani i na prosudbama budućih europskih obrambenih izazova. Ne podrazumijeva samo 'koordinaciju politika' u obrambenim naporima, kao što bi neki radije, iako možda nepravedno, tvrdili u slučaju NATO-a, nego sveobuhvatni, zajednički pristup obrani. Iz ove definicije također je odmah jasno da će europska zajednička obrambena politika u velikoj mjeri ovisiti o opsegu političke integracije EU-a i o razvoju njezinih vanjskih, sigurnosnih i unutarnjih politika.

Budući da bi zajednička obrambena politika EU-a trebala 'osigurati sklad i jasnoću' u razvoju zajedničke obrane, uspostavljanje radne definicije tog koncepta također je od pomoći. *Zajednička obrana* se može definirati kao organizacija oružanih snaga (ovo je jača verzija ove definicije) ili

¹⁴ Također predstavlja jedan od najdjelotvornijih mehanizama civilne kontrole nad vojskom — važan aspekt demokratskih civilno-vojnih odnosa i preduvjet za ulazak novih članova u NATO.

¹⁵ Vidi, Roper, J., Defining a common defense policy and common defense, Martin, L. i Roper, J. urednici, *Towards a Common Defense Policy*, str. 8-9.

aktivnosti oružanih snaga (slabija verzija) skupine država u zajedništvu¹⁶. Angažiranje država pod uvjetom jače verzije definicije zajedničke obrane — zajednička organizacija oružanih snaga bi predstavljala ujedinjeni pristup (kao što se vidi u pristupu prema obrani jedne države). Slabija verzija — zajednička organizacija aktivnosti oružanih snaga sličila bi fleksibilnijem pristupu s više slobode ili naprednom obliku političkog saveza.

U svakom slučaju, ako bi se razvila skladna, razumljiva i sveobuhvatna zajednička obrambena politika i uspostavila zajednička obrana, Maastrichski sporazum bi se trebao proširiti i biti određeniji glede oba koncepta.

Institucionalni okvir — EU, WEU i NATO

Očekuje se da će europska sigurnosna arhitektura imati važnu ulogu u razvoju zajedničke obrambene politike. Evolucijska i dinamična arhitektura sastoji se od mnogih elemenata, uključujući razne institucije i organizacije, saveze, sporazume i druge međunarodne odnose. Dobro utemeljen skup multinacionalnih institucija djeluje na europskoj pozornici i šire. Dok su Ujedinjeni narodi (UN) i dalje krovna organizacija u kojoj Europa kao regija može poboljšati svoju sigurnost i stabilnost, organizacije kao što su Europska unija, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OSCE)¹⁷, Organizacija sjevernoatlantskog ugovora (NATO), Vijeće europskoatlantskog partnerstva (EAPC)¹⁸, Zapadnoeuropska unija (WEU) i Vijeće Europe samo su neke od institucija koje mogu najznačajnije pridonijeti europskoj sigurnosti i sudjelovati u razvoju zajedničke obrambene politike. Vizija razvoja ovih institucija i organizacija temelji se na komplementarnoj podjeli zadaća i ciljeva, potičući djelotvornost i suradnju prije nego natjecanje.

Početak 1990-ih, “sustav međusobno povezanih institucija” spominjan je kao potencijalna nova europska sigurnosna arhitektura¹⁹. To je bio koncept

¹⁶ Vidi, Roper, J., str. 9.

¹⁷ Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OSCE), zvana Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji (CSCE) kad je utemeljena 1972., bila je jedino paneuropsko sigurnosno tijelo svoje vrste. OSCE je regionalna organizacija kao što je definirano u VIII. poglavlju Povelje UN. Njezina glavna zanimanja su ljudska prava (prava manjina), rano otkrivanje, prevencija i upravljanje sukobima, kontrola naoružanja, razoružanje i mjere za uspostavljanje povjerenja. OSCE se sastoji od 53 države-članice (članstvo SR Jugoslavije je suspendirano) i jedna od najznačajnijih su joj karakteristika to da su joj SAD i Rusija članice. OSCE-ov najveći izazov u posthladnoratnom razdoblju bila je primjena i podrška mirovnog procesa u bivšoj Jugoslaviji, naročito u Bosni i Hercegovini.

¹⁸ Novi savjetodavni forum partnerstva koji spaja Sjevernoatlantsko vijeće za suradnju (NACC) i program Partnerstvo za mir (PfP), ali zadržava svoje glavne karakteristike.

¹⁹ Vidi, “Rimsku deklaraciju o miru i sigurnosti” (“Rome Declaration on Peace and Security”), koju su izdali šefovi država i vlada (the Heads of State and Government) na

temeljen na dopuni gdje bi napore jedne organizacije podržala i pojačala druga. 'Suradnja' je bila tema koja je prevladavala na multinacionalnim konferencijama i sastancima. Kriza u bivšoj Jugoslaviji dokazala je da će ovaj koncept tek u budućnosti biti zreo za primjenu, pogotovo zato što nije bilo želje za djelovanjem i jasne definicije odnosa između organizacija, te raspodjele odgovornosti i autoriteta. Stoga, su kritičari nazvali taj koncept 'međusobno ometajuće institucije'. Dok danas EU, NATO, OESS, UN i druge nevladine organizacije imaju konstruktivnu ulogu u mirnodopskom i stabilizacijskom procesu u Bosni i Hercegovini, rastuća kriza na Kosovu predstavlja direktnu prijetnju miru i stabilnosti u Europi. Ova nova kriza također će se morati riješiti unutar postojećeg institucionalnog okvira.

Organizacija sjevernoatlantskog ugovora (NATO) je politički i vojni savez država čija je temeljna funkcija kolektivna obrana članica. NATO je bio pokrenut potpisivanjem Washingtonskog sporazuma 4. travnja 1949. Savez je utemeljen tijekom hladnog rata da bi zaštitio Europu i Sjevernu Ameriku od bivšeg Sovjetskog Saveza i njegovih saveznika²⁰. Nakon hladnog rata, umjesto da raspuste NATO, članice su odlučile proširiti svoju ulogu, a smanjiti veličinu snaga. Danas se šesnaesteročlani NATO prilagođava novom sigurnosnom okruženju i proširuje se kako bi primio još tri nova člana — Poljsku, Češku i Mađarsku²¹. NATO-ov program Partnerstvo za mir (PfP), koji je počeo 1994., značajno je pridonio političkoj i vojnoj suradnji u Europi, pogotovo između bivših protivnika u hladnom ratu. Od programa se očekuje da se izgradi na svojim uspjesima i pojača svoj djelokrug aktivnosti u poticanju mira i stabilnosti u široj Euroaziji.

Europsku uniju — dominantnog činitelja u europskim poslovima općenito — osnovala su članice Europske zajednice (EC)²². Na sastanku vijeća

sastanku Sjevernoatlantskog vijeća (the North Atlantic Council) u Rimu 7. — 8. studenog 1991. godine.

²⁰ Izvornih 12 članova uključuje — Sjedinjene Države, Kanadu, Belgiju, Britaniju, Dansku, Francusku, Island, Italiju, Luksemburg, Nizozemsku, Norvešku i Portugal. Grčka i Turska su se pridružile NATO-u 1951. Ponovno naoružavanje Zapadne Njemačke i njezin ulazak u NATO 1955. nagnao je Sovjetski Savez da iste godine organizira Varšavski pakt kao vojnu protutežu NATO-u. Tako počinje sučeljavanje Istok-Zapad između dva vojna bloka. Španjolska je primljena u NATO 1982. godine i postala šesnaestom članicom.

²¹ Iako je postojala podrška uključenju Slovenije i Rumunjske u prvom krugu NATO-va proširenja, samo su Poljska, Mađarska i Češka uvjerile sve članice NATO-a da zadovoljavaju kriterij za članstvo — stabilan demokratski poredak, tržišnu ekonomiju, civilnu kontrolu oružanih snaga i sposobnost ispunjenja vojnih dužnosti povezanih s članstvom u Savezu.

²² Belgija, Francuska, Njemačka, Italija, Luksemburg i Nizozemska potpisale su "Rimski sporazum" 23. ožujka 1957. i utemeljile Europsku zajednicu (EC). Danska, Irska i Britanija pristupile su EC-u 1973.; Grčka je pristupila EC-u 1981., a Španjolska i Portugal 1986. Nakon što su članice EC-a utemeljile EU 1993., Austrija, Finska i Švedska pridružile su se EU-u 1996., povećavajući ukupan broj članova EU-a na 15.

u Maastrichtu u prosincu 1991. godine šefovi država i vlada zemalja EC-a potpisali su dva sporazuma o političkoj, gospodarskoj i monetarnoj uniji koja je stupila na snagu nakon ratifikacije od strane svih članova 1. studenog 1993. i zajedno sačinili Sporazum o Europskoj uniji (poznat i kao Maastrichtski sporazum). Članice EU-a osnovala su Međuvladinu konferenciju, koja bi provela odgovarajuće pripreme za uspostavljanje zajedničkih vanjskih i sigurnosnih politika, te surađivala na području pravosuđa i unutarnjih poslova. Dok zajednička obrambena politika EU-a nije primarna u trenutnim naporima, najhitnija pitanja na dnevnom redu EU-a uključuju institucionalne promjene, proračunsku i poljoprivrednu reformu, smanjenje nezaposlenosti, pristup novih članova i usvajanje zajedničke valute (euro). Europska unija se trenutno sastoji od 15 zemalja-članica i očekuje se da sustavno proširuje svoje članstvo primajući nove članove²³.

Zapadnoeuropska unija (WEU) postoji u sadašnjem obliku od 1954., iako postoji od 1948., kad je potpisan Bruxelleski sporazum. WEU je utemeljen kao organizacija kolektivne obrane. Imajući ne baš sjajnu karijeru, WEU je nanovo aktiviran 1984. s nadom da će razviti europski obrambeni identitet. Na sastanku EC-a u Maastrichtu 1991. izdana je deklaracija kojom se pozivaju svi budući članovi EU-a da pristupe WEU-u ili da postanu promatrači, a pozivaju se i svi drugi europski članovi NATO-a da postanu pridruženi članovi WEU-a. Sporazum o Europskoj uniji spominje WEU kao sastavni dio razvoja EU-a i očekuje od WEU-a da razradi i primijeni EU odluke i akcije vezane uz obranu. Međutim, sve do danas, iako su EU i WEU povezaniji nego ikad prije, te su dvije organizacije potpuno autonomne. Od WEU-a se također očekuje da ojača europski stup Atlantskog saveza²⁴. Ministri vanjskih poslova i obrane WEU-a su temeljem “Petersberške deklaracije” iz 1992. postavili smjernice za budući razvoj WEU-a i obećali WEU-u potporu za sprječavanje sukoba i mirovne operacije u suradnji s ondašnjim CSCE-om i Vijećem sigurnosti UN-a.

“Kirschberškom deklaracijom” od 9. svibnja 1994. WEU je dobio zadaću da razvije zajedničku obrambenu politiku. Prema tome, Zapadnoeuropski vojni savez je dobio dvostruku ulogu — kao obrambena komponenta Europske unije i kao europska komponenta NATO-a. U jednu ruku, WEU je odgovoran za razradu i primjenu odluka i aktivnosti Europske unije vezanih uz obranu. U drugu ruku, od WEU-a se očekuje da doprinosi jačanju europskog segmenta Sjevernoatlantskog saveza. Među jačim zagovarateljima europskog obrambenog identiteta vlada zadovoljstvo u do-

²³ Cipar, Češka, Estonija, Mađarska, Poljska i Slovenija predstavljaju skupinu zemalja koje su u prvom krugu kandidata za članstvo EU-a. Bugarska, Litvanija, Litva, Rumunjska i Slovačka u skupini su kandidata određenih za drugi krug rasprava o članstvu u EU.

²⁴ Iako se pokušalo odvojiti sposobnosti WEU-u od NATO-vih, na kraju je dogovoreno da se europske snage, iako bi se mogle “odvojiti” od Atlantskog saveza, to ne smiju. Prema tome, svi budući napori u razvoju sposobnosti WEU-u odvijali bi se unutar okvira NATO-a.

sadašnjem napretku vojnih struktura WEU-a²⁵. Morat će se pričekati i vidjeti kako će se to provesti u praksi. Očigledno, kao što je bilo jasno tijekom albanske krize, pred WEU-om je još dugi put.

U WEU-u postoje četiri razine članstva: (punopravni) članovi, pridruženi članovi, promatrači i pridruženi partneri²⁶. Deset punopravnih članova WEU-a — Belgija, Francuska, Njemačka, Grčka, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Španjolska i Velika Britanija — svi su članovi EU-a i NATO-a. Trenutno, četiri neutralne države, odnosno nečlanice vojnih saveza, u Europskoj uniji jesu — Austrija, Finska, Švedska i Irska. Danska je članica EU-a i NATO-a, ali je odlučila da se ne pridruži WEU-u, iako sudjeluje u aktivnostima WEU-a kao promatrač. Sve zemlje-članice EU-a i NATO-a članice su OSCE-a.

Ključni institucionalni okvir za razvoj zajedničke obrambene politike za Europu također će ovisiti o pojedinačnom i kolektivnom razvoju unutar i između EU-a, WEU-a i NATO-a. U ovom trenutku, ozbiljne prepreke postoje za podređbu WEU-a pod EU ili za spajanje dviju organizacija. WEU je organizacija temeljena na sporazumu s vezujućim obrambenim obvezama i trenutno četiri neutralne zemlje u EU-u ne dijele zajedničke obrambene dužnosti. Stoga, najkraće će u bliskoj budućnosti WEU i dalje ostati autonomna organizacija. Njegovi izgledi za budućnost ovise prije svega o kretanjima unutar EU-a i Atlantskog saveza. Zapravo, želja zapadnoeuropskih zemalja da se utemeli europski sigurnosni i obrambeni identitet je, iznad svega, dovela do dubljeg i značajnijeg odnosa između NATO-a i Zapadnoeuropskog vojnog saveza. Europski sigurnosni i obrambeni identitet sada je ugrađen u NATO i predstavlja važan element brige za NATO-ove buduće napore prilagođavanja²⁷.

Dvadeset zemalja koje sačinjavaju EU-WEU-NATO odnos pripadaju različitim skupinama²⁸. Deset zemalja — Belgija, Francuska, Njemačka, Grčka, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Španjolska i Velika Britanija — predstavljaju jezgru zapadnoeuropske sigurnosti i članice su sviju triju organizacija. Pet zemalja-članica EU-a — Irska, Austrija, Švedska, Finska i Danska — nisu punopravni članovi WEU-a. Svih pet, međutim, imaju status promatrača u WEU-u i samo je Danska članica

²⁵ Neka od tih postignuća su redoviti sastanci ministara obrane, integrirano Vojno vijeće (Military Committee), Skupina za planiranje (Planning Cell) i lokalizacija Situacijskog centra (Situation Center).

²⁶ To je bio rezultat sastanka Vijeća ministara WEU-a u Luksemburgu u svibnju 1994. godine ("Kirschberška deklaracija").

²⁷ Komentari generala Wesleya K. Clarka, vrhovnog zapovjednika saveznih snaga za Europu (SACEUR) u Marshall centru (Garmisch-Partenkirchen, Njemačka, 27. svibnja 1998. godine).

²⁸ Vidi tablicu.

Članstvo EU-a, WEU-a i NATO-a			
Država	EU	WEU ²⁹	NATO
Belgija	član	član	član
Francuska	član	član	član
Njemačka	član	član	član
Grčka	član	član	član
Italija	član	član	član
Luksemburg	član	član	član
Nizozemska	član	član	član
Portugal	član	član	član
Španjolska	član	član	član
Velika Britanija	član	član	član
Danska	član	promatrač	član
Irska	član	promatrač	—
Austrija	član	promatrač	—
Švedska	član	promatrač	—
Finska	član	promatrač	—
Island	—	pridruženi član	član
Norveška	—	pridruženi član	član
Turska	—	pridruženi član	član
Kanada	—	—	član
SAD	—	—	član

vojnog saveza — NATO-a. Ali postoje naznake da bi se Austrija³⁰, Finska³¹ i Švedska mogle kretati u pravcu koncepta temeljenog na savezu. Te tri zemlje su vrlo aktivne u programu Partnerstvo za mir i planiraju proš-

²⁹ Bugarska, Češka, Estonija, Mađarska, Latvija, Litva, Poljska, Rumunjska i Slovačka su pridruženi partneri WEU-a.

³⁰ “Austrijska neutralnost je proizvod hladnog rata i izgubila je svoju funkciju završetkom bipolarnog sučeljavanja. Danas, neutralnost ne osigurava ni sigurnost ni stabilnost.” Austrija, čini se, hrli prema “punoj integraciji” u razvijajuću arhitekturu europske sigurnosti. (Vidi razgovor s austrijskim ministrom obrane, dr. Wernerom Fasslabendom u *Jane’s Defense Weekly*, vol. 27, br. 8, 26. veljače 1997., str. 40)

³¹ Finska, iako nije član nijednog vojnog saveza, vjeruje da je ojačala svoj međunarodni položaj i zadobila zaštitu temeljenu na uzajamnoj solidarnosti kad se pridružila Europskoj uniji u siječnju 1995. Shvaćajući da to ne donosi jamstva sigurnosti ili obrane, Finska ipak snažno vjeruje da njezino nesudjelovanje u vojnim savezima pridonosi stabilnosti u sjevernoj Europi. Njezina će se obrana i dalje temeljiti na općoj vojnoj obvezi i sustavu teritorijalne obrane, na koje se još gleda kao na najekonomičniji i djelotvorniji pristup za obranu njezina cjelokupnog teritorija. Međutim, Finska podupire napore EU-a u razvijanju zajedničke obrambene politike kao što je istaknuto u Sporazumu. (Vidi *The European Security Development and Finnish Defense*, 17. ožujka 1997. godine, str. 47-48).

riti svoje sudjelovanje³². Nečlanice EU-a, Island, Norveška i Turska³³ članice su NATO-a i pridružene članice WEU-a, i predstavljaju iznimno poseban slučaj. Premda je Norveška uspješno završila pregovore za pristup Europskoj uniji, više od 52% norveških birača izjasnilo se protiv članstva u EU-u na referendumu u studenom 1994. godine. Kanada i SAD su neeuropski članovi NATO-a koji nemaju izravnu vezu s EU-om i WEU-om.

Povećanje članstva ovih organizacija, što će se odvijati u skladu s njihovom internom dinamikom i procesima, zaslužuje posebnu pažnju. EU, WEU i NATO dijele zajedničke strateške interese, kao i uvjerenje da je potreban širok pristup (obuhvaćajući, osim obrambene dimenzije, političke, gospodarske, društvene i ekološke aspekte) stabilnosti i sigurnosti. Sjevernoatlantski savez je priznao da postoji poseban odnos između EU-a, WEU-a i NATO-a, i gleda na proces povećanja kao “uzajamno potporan i uzajaman”, što će zajedno značajno pridonijeti jačanju europske sigurnosne strukture³⁴. Štoviše, Sjevernoatlantski savez se obvezuje “da će posebno razmotriti zemlje s izgledom za članstvo u EU-u” i koje su naznačile zainteresiranost za pristup NATO-u. NATO želi održati posebnu povezanost po kojoj su svi punopravni članovi WEU-a također članovi NATO-a³⁵. Ovisno o razvoju odnosa između EU-a i WEU-a, to će izravno utjecati na europske procese integracije.

Od sjevernoameričkih partnera Sjevernoatlantskog saveza ne očekuje se da se on uključi u sve buduće operacije u regionalnom okružju i u određene situacije u kojima će europske zemlje trebati djelovati same. Zapravo, sve naznačuje smanjeni interes SAD-a za uključivanjem. Koncept zajedničkih udruženih namjenskih snaga (Combined Joined Task Force — CJTF), koji je odobren u lipnju 1996., dopušta sjedinjenje članova Saveza koji to žele i korištenje imovine NATO-a u provođenju operacija koje se njima čine važnima, iako nisu pod mandatom klauzule o obveznoj uzajamnoj samoobrani (Članak 5) Sjevernoatlantskog saveza. Ovaj koncept, na raspolaganju podjednako NATO-u i WEU-u, omogućit će djelotvornije upravljanje krizama i izvođenje mirovnih zadaća.

³² Ovo uključuje sudjelovanje u Procesu planiranja i pregleda PpP-a (Planning and Review Process — PARP). PARP sustavno namjerava razviti interoperabilnost s NATO-om i upoznati zemlje sudionice sa zajedničkim procedurama. PARP sada također ima proces planiranja snaga koji je identičan NATO-ovom (proces ministarskih smjernica, ciklus planiranja, itd.).

³³ Turska se jako trudi da bi dobila (punopravno) članstvo u EU-u i WEU-u. Njezin zahtjev za članstvo u EU-u je navodno zamrznut zbog njezine političke nestabilnosti i zabrinutosti nekih zemalja EU-a o njezinim etničkim problemima.

³⁴ “Povećanje NATO-a je proces uspoređan s povećanjem EU-a te će je ujedno dopuniti.” (Vidi “Study on NATO enlargement”, rujna 1995., 2. poglavlje, B. Povećanje NATO-a i drugih europskih sigurnosnih institucija, posebno OSCE-a, EU-a i WEU-a).

³⁵ Budući da su svi punopravni članovi WEU-a također članovi NATO-a i zbog kumulativnog efekta jamstva sigurnosti Članka V. modificiranog Bruxelleskog sporazuma i Članka 5. Washingtonskog sporazuma, NATO smatra da je održavanje te povezanosti nužno.

Osim institucionalnog okvira, u Europi su se pojavile mnoge nove multinacionalne kooperativne strukture — kao što su EUROCORPS, Francusko-njemačka brigada (Franco-German Brigade), Njemačko-nizozemski korpus (German-Dutch Corps), Belgijsko-nizozemska mornarička suradnja (Belgian-Dutch Navy Cooperation). Očigledno, ako budu uspješni, ovi napori će predstavljati temelj za buduću suradnju u obrani i razvoj zajedničke obrambene politike i zajedničke obrane u Europi. Planira se proširenje ove konceptualne strukture na sve europske regije, čak i na nove demokracije³⁶. Naglasak je naročito na multinacionalnim vojnim suradnjama među susjednim zemljama.

Osnove zajedničke obrambene politike

Struktura europske zajedničke obrambene politike u ovom radu bit će temeljena na dvije načelne pretpostavke. Prvo se pretpostavlja da će osnovna struktura zajedničke obrambene politike, barem u početnom stadiju, biti gotovo sigurno temeljena na suvremenom obliku obrambene politike vodećih zemalja-članica EU-a. Druga pretpostavka ovoga rada je uporaba 'široke' definicije obrambene politike umjesto tradicionalne 'uske' interpretacije. Ta struktura europske zajedničke obrambene politike bit će stoga izgrađena na današnjim modelima i političkim trendovima zapadnoeuropskih zemalja.

Za početak, nekoliko je osnovnih elemenata obrambenih politika zajedničko zapadnoeuropskim zemljama. Okvir sveobuhvatne i razumljive obrambene politike uobičajeno počinje uvodnim objašnjenjem sigurnosne politike zemlje, njezinim nacionalnim interesima i ulogom obrane³⁷. Zajednički pristup formulaciji obrambene politike zahtijeva konsenzus na nekoliko ključnih područja:

- procjena rizika i prijetnji;
- obrambeni ciljevi;
- načela obrambene politike;
- nacionalni i međunarodni aspekti obrambene politike;
- vojne sposobnosti.

Očigledno bi se europska zajednička obrambena politika trebala temeljiti na jasnoj definiciji svih prijeko potrebnih komponenata obrambenog sus-

³⁶ Ministri obrane Danske, Francuske i Poljske, 31. kolovoza 1997., dogovorili su uspostavljanje Dansko-francusko-poljskog korpusa (Danish-French-Polish corps) do 1999. godine.

³⁷ Zajednička vanjska i sigurnosna politika upravo bi tu trebala postaviti početnu točku i utrti put za razvoj zajedničke obrambene politike.

tava³⁸ i na zajedničkom konceptualnom pristupu. Ova područja obrambene politike — procjena rizika, ciljevi, načela, aspekti sigurnosti i sposobnosti — su međusobno povezani i teško je usmjeriti pažnju samo na jedno područje. Razvijajući zajedničku obrambenu politiku, Europljani će trebati pažljivo i potpuno procijeniti sigurnosne izazove, odgovarajuće zahtjeve (uključujući strukture i mehanizme) i prikladne odgovore³⁹. Poteškoća, ili bolje rečeno izazov, s kojim će se Europljani sučeliti u postizanju zajedničke obrambene politike ležat će najvjerojatnije u detaljima. Stoga može pomoći grupiranje pitanja obrambene politike u obliku osnovnih struktura:

Prvo, zajednička obrambena politika trebala bi se temeljiti na zajedničkoj procjeni rizika i prijetnji s kojima je sučeljena Europska unija. Analitičari i stručnjaci za međunarodnu sigurnost upozoravaju nas da će nove rizike i prijetnje biti teže predvidjeti, bit će drukčije prirode (složeni i mnogostrani) i predstavljat će veliki izazov modernim državama, kako razvijenim tako i državama u razvoju, te međunarodnim organizacijama uspostavljenim za održavanje regionalnog i globalnog poretka. Europska unija bi se mogla naći nemoćnom ukoliko ne bude spremna odgovoriti, i to u potpunoj solidarnosti⁴⁰, na buduće rizike i prijetnje i zaštititi svoje interese, te osigurati politički, gospodarski i društveni prosperitet za sve svoje zemlje članice. Spektar sigurnosnih izazova za Europsku uniju trebao bi se odrediti, a također i odlučno oblikovati odgovarajuće odgovore na te izazove. Odluka o ulozi koju EU želi imati na međunarodnoj sceni i u razvoju sveobuhvatne zajedničke vanjske i sigurnosne politike mogla bi značajno pridonijeti u rješavanju mnogih problema.

Drugo, oblikovanje zajedničkih obrambenih ciljeva temeljni je element za razvoj zajedničke strukture obrambene politike. Ukoliko želimo da nam ta politika bude učinkovita, mora se temeljiti na zajedničkim, jasnim i sveobuhvatnim ciljevima.⁴¹ Dok članice Europske unije, koje su uključene u

³⁸ Većina europskih država ima dobro definiran i razvijen obrambeni sustav. Dok se neutralne zemlje EU-a (Irska, Austrija, Švedska i Finska) oslanjaju na sveobuhvatan, samoovisan obrambeni sustav koji više-manje ima tendenciju jakog oslanjanja na nevojne komponente sustava, većina onih zemalja EU-a koje pripadaju nekom savezu (NATO, WEU) više ovise o profesionalnoj vojsci.

³⁹ Vidi, Grizold, A., str. 168-169.

⁴⁰ EU treba reagirati u nepodijeljenoj solidarnosti, bili to rizici u sjevernoj Africi i na Srednjem istoku (što posebno interesira Francusku), nestabilnost u Sjevernoj Irskoj (što interesira Britaniju) ili kriza na Kosovu.

⁴¹ Obrambeni ciljevi različitih europskih država uključuju: zastrašivanje, obranu nacionalnih interesa i građana, vlasništva i teritorija; obranu saveznika; promicanje mira i stabilnosti; podrška civilnim vlastima (primjerice, pomoć u borbi protiv domaćeg i međunarodnog terorizma); i drugi ciljevi. Dok su mnogi ciljevi obrambenih politika zapadnoeuropskih zemalja slični, razliku je moguće pronaći u području specifičnih nacionalnih interesa i posebnosti koje još uvijek priječe bržu integraciju. Takve ciljeve možemo pronaći u bijelim knjigama Francuske, Njemačke, Belgije i Velike Britanije.

vojne saveze, stavljaju naglasak na kolektivnu obranu, nesvrstane države podržavaju obrambeni sustav temeljen na samopomoći. Ta su dva koncepta nepomirljiva. Nadalje, zajedništvo je također potrebno postići u određivanju uloga i zadaća oružanih snaga, posebice njihovih vanjskih i unutarnjih funkcija. Postoje neke države, kao što je Velika Britanija, koje koriste svoje oružane snage za borbu protiv domaćeg i međunarodnog terorizma, te pomažu civilnim snagama sigurnosti u izvršavanju njihovih zadaća.⁴² Francuska i Njemačka, kao i druge države, imaju svoje posebnosti u temeljnim zadaćama obrambene politike.

Treće, razvoj osnovnih načela obrambene politike, temeljenih na europskim idealima, vrijednostima i interesima, može unaprijediti i ubrzati rješavanje nekih pitanja unutar Unije. Ono što drži zajedno države u nekoj zajednici najčešće je suočavanje sa zajedničkim izazovima, zajedničke vrijednosti, interesi i zajednička vizija budućnosti. Te poveznice, koje djeluju pozitivno na proces integracije u političkom i ekonomskom području, mogu isto tako pozitivno djelovati na područje obrane. Promicanje mira, stabilnosti i demokratskih vrijednosti (primjerice, poštivanje zakona, ljudskih prava, pluralizam, itd.), danas nedvojbeno dobivaju i obrambene konotacije, kroz uspostavu i implementaciju suvremenih demokratskih načela, kao što su transparentnost u odlučivanju, planiranju i obrambenim troškovima, civilna kontrola vojske, te poticanje međunarodne vojne suradnje.

Četvrto, u skladu s općim poimanjem funkcije obrane, aspekti nacionalne i međunarodne sigurnosti u obrambenoj politici moraju se zajednički definirati. Većina članica Europske unije koristi oružane snage i druge obrambene resurse kao instrument vanjske politike za opće poboljšanje vlastite sigurnosne situacije.⁴³ To uključuje međunarodnu vojnu suradnju, kontrolu naoružavanja, mjere za izgradnju povjerenja i druge aktivnosti. Obrambene politike zapadnoeuropskih zemalja prate taj trend, što pokušavaju, više-manje uspješno, i zemlje u tranziciji. Bilateralni i multilateralni

⁴² Oružane snage Velike Britanije imaju posebne zadaće u Sjevernoj Irskoj. Činjenica je da one imaju sedam temeljnih zadaća jasno oblikovanih kao integralni element obrambene politike. Te zadaće imaju vanjsku i unutarnju dimenziju.

⁴³ U svom govoru u "Marshall Centru" u Garmisch-Partenkirchenu u Njemačkoj, 27. svibnja 1998. godine, dr. John Reid, član britanskog Parlamenta i zamjenik ministra obrane Velike Britanije, upotrebljavao je pojam "obrambena diplomacija" (Defense Diplomacy), koji sadrži kontrolu naoružavanja, britansku vojnu pomoć u srednjoj i istočnoj Europi i slične aktivnosti. To se temelji na konceptu prema kojem porast u korištenju obrambenih vještina i ljudi u vrijeme mira kroz razmjenu s drugim državama i organizaciju zajedničkih aktivnosti, može značajno smanjiti mogućnost korištenja tih instrumenata u ratu. Dr. Reid je rekao kako će Velika Britanija dati prioritet i raspoložive resurse u podršci naporima za izgradnju povjerenja kao ključnom elementu sprječavanja sukoba. Nadalje, britanske oružane snage "trenutno izvršavaju široki spektar zadaća", s ciljem promicanja britanskih interesa, kao nikada u posljednjih pedeset godina. Dakako, svaka upotreba oružanih snaga s ciljem promicanja mira i stabilnosti mora biti povezana s drugim instrumentima državne politike. (Vidi, *Statement on the Defense Estimates*, 1996., str. 3).

odnosi između zapadnih, istočnih i srednjoeuropskih država dovode do značajnih promjena u obrambenim politikama s ciljem podržavanja i provođenja spomenutih ciljeva. Program Partnerstvo za mir je dobar primjer. Države koje su uključene u taj program poduzimaju niz promjena, kao primjerice, redistribuciju financijskih sredstava namijenjenih obrani zemlje (sve manje se ulaže u izravnu proizvodnju ili nabavku oružanih sustava ili operativnih vojnih sredstava izravno vezanih uz izvršavanje oružanih zadaća).

Peto, u središtu obrambene politike nalaze se bitne odrednice vojnih sposobnosti. Odgovarajuće operativne, logističke, zapovjedne i nadzorne sposobnosti, potrebne za razvoj učinkovitog obrambenog postroja, moraju se nalaziti u obrambenoj politici. Također je potrebno uključiti pitanja ljudskih snaga, opreme i infrastrukture. Cilj je postići odgovarajuću djelotvornost i učinkovitost. Glavni izazov pri tome nalazi se u izboru integracije snaga ili razvoju pojedinih komponenti. Bez odgovarajućih sposobnosti, Europska unija neće biti spremna projektirati odgovarajuće vojne snage što će zasigurno utjecati na njezinu međunarodnu kredibilnost.⁴⁴ Iako postoje razlike u prioritetima i vrstama potrebnih sposobnosti, većina zapadnoeuropskih država javno objavljuju svoje namjere u razvoju oružanih snaga. To predstavlja jedan od temeljnih elemenata u projektiranju odgovarajuće obrane za slučaj agresije.

Ovo predstavlja samo dio pitanja koja se moraju uzeti u obzir za učinkovit razvoj zajedničke obrambene politike. Ta politika morala bi također spomenuti procese, procedure, organizacijske i upravljačke strukture, sustav donošenja odluka i druge funkcije s područja obrane. Koncept zajedničke obrane ne bi bio potpun bez zajedničke politike nabave i opremanja oružanih snaga. Nadalje, zajednička obrambena politika mora spomenuti i logistiku, ljudstvo i upravljanje resursima (obrambeni proračun), obrazovanje, obuku i vojnu doktrinu, komunikaciju, obavještavanje, upravljanje i zapovijedanje te mnoga druga pitanja. Međutim, većina spomenutog ovisi o pravcu akcije koju će poduzeti Europska unija radi razvoja zajedničke obrane.

Iako će zajedničkoj vanjskoj i obrambenoj politici trebati dosta vremena da odgovori na sve probleme spomenute u ovom radu, još uvijek će ostati dosta neriješenih pitanja. To posebice vrijedi za unutarnje odnose između obrambene politike i socijalne, gospodarske i industrijske politike Europske unije, uključujući i opseg raspodjele proračunskih sredstava za obranu. Novačenje i konsolidacija obrambene industrije, dva vrlo značajna pitanja,

⁴⁴ Vidi, O'Hanlon, M., str. 5-15. Europske oružane snage imaju prazninu, posebice u korištenju oružanih snaga. Usprkos činjenici da europske članice NATO-a troše tek dvije trećine na obranu u odnosu na sredstva koja troše SAD, one imaju manje od 10% obrambenih mogućnosti SAD-a za vođenje dugotrajnih vojnih operacija. Trenutno su ovisne o transportnim mogućnostima SAD-a za sve vrste akcija koje zahtijevaju brzi transport u kratkom razdoblju.

predstavljaju izazove obrambene politike sa strateškom dimenzijom, koje imaju jaki utjecaj na socijalnu i gospodarsku politiku Unije.

Temeljna pitanja zajedničke obrambene politike članica Europske unije

Zapadnoeuropske i istočnoeuropske obrambene institucije prolaze kroz značajni proces reorganizacije. U okviru Europske unije, može se očekivati da će određena pitanja obrambene politike predstavljati dominantne sadržaje njezine aktivnosti usmjerene na očuvanje i unapređivanje interesa te osiguranje dugoročne sigurnosti i obrane. Iako komparativne analize planiranih aktivnosti na području obrambene politike vodećih europskih država ukazuju na određene različitosti, postoji nekoliko zajedničkih i esencijalnih elemenata koji mogu biti ugrađeni u zajedničke europske vanjske, sigurnosne i obrambene politike. Iako se može očekivati da će 'velika trojica' — Francuska, Velika Britanija i Njemačka — imati vodeću ulogu, manje zapadnoeuropske države mogu također značajno pridonijeti europskoj sigurnosti i razvoju zajedničke obrambene politike.

Francuska obrambena politika je više nego ikad usmjerena prema međunarodnim poslovima. Putem publikacije *Livre Blanc sur la Defense 1994*. ("Obrambena bijela knjiga") Francuska je promišljeno definirala i publicirala dugoročnu (20 godišnju) perspektivu svoje obrambene politike (što je prethodno učinjeno 1972. godine). Ovakav transparentni pristup, kroz koji je francuska vlada usko surađivala sa svojim njemačkim kolegama, oblikovan je s namjerom zadovoljenja triju temeljnih potreba. Prvo, on je pomogao boljem razumijevanju postojeće situacije u državi i uloge njezine obrane. Drugo, on je omogućio kreatorima obrambene politike da je sagledaju u dugoročnom kontekstu. Treće, on je građanima — poreznim obveznicima omogućio uvid u složena pitanja obrane⁴⁵. Glavne komponente te nove obrambene politike uključuju prosudbu rizika i ugroza, ciljeva obrambene politike, međunarodnih aspekata obrambene politike, možebitnih situacija uporabe vojne sile, zadaća i sposobnosti oružanih snaga te ljudske resurse i politiku naoružanja.

Britanska *Strategic Defense Review*, koja je predviđena za usvajanje i publiciranje u prosincu 1998. godine, značajno će utjecati na britansku obrambenu politiku. Na temelju ranijih vladinih izjava, može se zaključiti da će ovaj dokumenat odgovoriti na pitanje: "Kako se obrambeni resursi mogu koristiti u postizanju ciljeva obrambene politike?"⁴⁶ Međutim, može

⁴⁵ Francuska vlada je bila uvjerena da njezina obrambena politika, kako bi bila djelotvorna i vjerodostojna, mora "postići i održati nacionalnu potporu i sudjelovanje". (Vidi *White Paper*, Ministry of Defense, 1994., str. 4.)

⁴⁶ Vidi, Codner, M., The United Kingdom's Strategic Defense Review: Strategic Options, *RUSI Journal*, 1997., str. 44.

se očekivati da će u najvećem dijelu rješenja ovog dokumenta biti sukladna s obrambenom politikom britanskih saveznika te njezinom zadnjom obrambenom bijelom knjigom publiciranom 1996. godine. Glavne komponente britanske obrambene politike jesu: nacionalni interesi i sigurnost (prosudba rizika i prijetnji), obrambeni ciljevi, nacionalne i multilateralne obrambene aktivnosti, stratejski odnosi (Rusija i Ukrajina), suradnja s istočnim i centralnoeuropskim vojnim institucijama, europski obrambeni identitet, NATO (CJTF, PfP, proširenje NATO-a), WEU, UN, OSCE, kontrola naoružanja i neširenja oružja za masovno uništenje, politika nuklearnog oružja, obrambeno planiranje, obrambene obveze, resursi i vojne sposobnosti.

Njemačka, kao najveća članica Europske unije, gleda na obrambenu politiku kao sastavni dio njezine cjelokupne sigurnosti. Jedno od istaknutih obilježja njemačke obrambene politike jest da se ona “temelji na sposobnosti vođenja nacionalne obrane te obrane njezinih saveznika kao oblika proširene nacionalne obrane”⁴⁷. Kao i obrambene politike većine drugih europskih država u razdoblju promjena nakon završetka hladnog rata, njemačka obrambena politika se suočila s izazovom provedbe svoje najveće reorganizacije nakon Drugog svjetskog rata. Podjednako, domaći i vanjski pritisci usporavali su napore za preusmjerenjem oružanih snaga iz obrambene sile namijenjene odvaćanju rata u Centralnoj Europi u silu sposobnu za projekciju snaga na udaljenim prostorima, slično drugim državama podjednake moći⁴⁸. Također, nedostatak konzistentnih financijskih smjernica komplicirao je obrambeno planiranje. Razvoj europskog obrambenog identiteta jedan je od deset vitalnih interesa koji su izloženi od strane njemačke vlade, sa svrhom usmjerenja obrambene politike⁴⁹. Iako je NATO još uvijek jezgro njemačke sigurnosti, porasli su značenje i potpora jačanju “europskog stupa” Atlantskog saveza, u obliku WEU-a.

Belgija je jedan od najboljih primjera kako relativno mala i skromna zapadnoeuropska država može dati značajni doprinos europskoj, ali i globalnoj sigurnosti⁵⁰. Belgija upravo završava velike reorganizacije svojih obrambenih struktura i procesa upravljanja. Njezina obrambena politika može se sažeti u dva koncepta: međunarodna suradnja i opredijeljenost za

⁴⁷ Vidi, *White Paper on the Security of the Federal Republic of Germany and the Situation and the Future of the Bundeswehr*, Federal Ministry of Defense, 1994., str. 41.

⁴⁸ Vidi, Young, T. D., Trends in German Defense Policy: The Defense Policy Guidelines and the Centralization of Operational Control, *Strategic Studies Institute Publication*, U.S. Army War College, Carlisle Barracks, 1994., str. 1.

⁴⁹ Za svih deset vitalnih interesa koji usmjeravaju njemačku obrambenu politiku, vidi Young, T. D., str. 5-6.

⁵⁰ Belgija je dala svoj doprinos impresivnom broju međunarodnih mirovnih i humanitarnih operacija, uključujući Srednji istok (rat u Zaljevu), Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku (istočna Slavonija), Somaliju i Ruandu.

sudjelovanje u međunarodnim misijama⁵¹. Najvažnije su komponente belgijske obrambene politike: sigurnosne analize, sigurnosni i obrambeni ciljevi, obrambeni resursi (struktura oružanih snaga, ljudstvo, oprema, infrastruktura i obrambeni proračun) te nacionalne i međunarodne aktivnosti (provedba obrambene politike).

Zamršeni i složeni odnosi europskih država u ovom stoljeću bit će značajan činitelj u razvoju zajedničke obrambene politike. Iako svih deset stalnih članica WEU čvrsto zagovara razvoj i jačanje europske obrambene komponente, jasno je da su Francuzi, Nijemci, Belgijanci i drugi više zainteresirani nego, primjerice, Britanci. Britanska politika pokazala je pridavanje većeg značaja oslanjanju na transatlantsku vezu i svog tradicionalnog saveznika SAD. I dok većina članica WEU-a⁵² daje potporu jačanju kontinentalnog obrambenog elementa i izražava potporu približavanju EU i WEU, Britanija je tome manje privržena i deklarirala je svoju rezerviranost⁵³. Nizozemska koja je u prošlosti zastupala slične poglede kao i Velika Britanija, u međuvremenu je postala jedan od jakih zagovornika pune integracije WEU u EU te razvoja opsežnog obrambenog identiteta europske unije⁵⁴.

Na kraju dvadesetog stoljeća, u zapadnoeuropskim zemljama utemeljeno je opredjeljenje da je produženje uloge SAD u Europi, uključujući nazočnost njezinih oružanih snaga, esencijalno za buduću europsku sigurnost i obranu⁵⁵. U suvremenoj povijesti, globalna sigurnost je bila nedvojbeno povezana s europskom sigurnošću što je potvrdio Prvi i Drugi svjetski rat. Nove demokratske države koje se namjeravaju priključiti NATO-u i EU — Poljska⁵⁶, Mađarska i Češka — koje još uvijek osjećaju posljedice iz

⁵¹ Vidi, *White Paper*, Ministry of Defense, Belgium 1994., str. 101.

⁵² Deset stalnih članica WEU poticalo je i službeno pozvalo drugih pet članica EU (koje su sve pridružene članice WEU) da postanu stalne članice. Na Međuvladinoj konferenciji 6. travnja 1996., šest članica EU (Njemačka, Francuska, Italija, Španjolska, Belgija i Luksemburg) prezentiralo je zajednički pogled na postupni pristup uključivanju WEU u EU. (Vidi, Grizold, A., str. 171.)

⁵³ Vidi, "Memorandum on the United Kingdom's approach to the treatment of European defense issues at the 1996 Inter-governmental Conference", ožujak 1995. Unatoč tome, Britanci osjećaju kako je važno da ostanu uključeni u razvoj europskog obrambenog identiteta.

⁵⁴ Vidi, Wyn Rees, G., *The Netherlands: Reorienting its Defense Priorities*, *Contemporary Security Policy*, Vol. 17, br. 1, travanj 1996., str. 176.

⁵⁵ Na Bruxelleskom sastanku 11. siječnja 1994., šefovi država i vlada Sjeveroatlantskog saveza složili su se da je nazočnost SAD-a u Europi bila značajan uvjet za održanje transatlantske solidarnosti koja je tako esencijalna za stabilnost i sigurnost u Europi. Također je ocijenjeno da bi nastajanje europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta jačalo europski stup Atlantskog saveza i ponovno osnažilo transatlantsku vezu.

⁵⁶ U svom govoru u Marshall centru (Njemačka, 22. svibnja 1998.), poljski ministar obrane, dr. Janusz Onyszkiewicz, nazvao je političku i vojnu nazočnost SAD-a u Europi "nezamjenjivim elementom" kontinentalne sigurnosti.

nedavne europske povijesti, čvrsto podržavaju ulogu SAD-a u Europi. Britanska obrambena politika gleda na ulogu SAD-a u Europi kroz osiguranje praktične i vjerodostojne obrambene sposobnosti s jakim NATO-om ("s jakim transatlantskom vezom") kao njezinom jezgrom⁵⁷. Njemačka, Francuska⁵⁸ i druge europske države imaju slične poglede. Tako bi održavanje trajnog savezništva sa SAD-om činilo jedan od najznačajnijih elemenata sigurnosne i obrambene politike EU-a.

Nova podjela Europe svakako se treba izbjeći. Razvijaju se i šire multilateralni i bilateralni odnosi između članica EU-a i onih država centralne i istočne Europe koje najviše žele postići bliske odnose sa zapadnim državama te su spremne preuzeti odgovornosti koje su s tim povezane. Može se očekivati da će se, u mjeri u kojoj će države članice EU-a usko surađivati s novim europskim demokracijama na polju razvijanja povjerenja i međusobnog razumijevanja, te im pomagati u njihovim političkim, ekonomskim i vojnim reformama, povećavati širenje njihove vojne suradnje. Strategijski odnosi s Rusijom i Ukrajinom imaju vrlo veliko značenje za Europsku uniju. U kontekstu aktivnosti OSCE-a, Rusija i Ukrajina se tretiraju kao europske sile i značajni partneri u provedbi sigurnosti i stabilnosti na ovim područjima.

Kao što je za Europsku uniju značajna sigurnost i stabilnost europskog kontinenta, isto tako je u njezinom interesu da se mir i stabilnost održavaju na svjetskoj sceni. Zbog toga je značajno jačanje organizacija kao što su UN i OSCE te primjerena potpora njihovim aktivnostima i naporima od strane EU-a i njezinih članica. OSCE — koja uključuje Rusiju i SAD — predstavlja vrlo poseban paneuropski forum za dijalog, održavanje stabilnosti i promicanje mjera za izgradnju povjerenja. Osim vojnih aktivnosti individualne ili kolektivne samoobrane na temelju članka 51 Povelje UN-a, Vijeće sigurnosti UN-a je jedino međunarodno tijelo koje može donijeti legitimne odluke o mjerama prevencije ili uporabe sile. Nakon okončanja hladnog rata i podjela Istok-Zapad, može se očekivati porast uloge UN-a u održavanju globalnog mira i međunarodne sigurnosti. Većina članica EU i WEU vrlo su aktivne širom svijeta u mirovnim i humanitarnim misijama pod okriljem UN-a i njihove državne politike eksplicitno naglašavaju značaj uloge UN-a. Od zajednične europske obrambene politike očekivala bi se konzistentnost o ovom pitanju.

Kontrola naoružanja i neširenje oružja za masovno razaranja⁵⁹ predstavljaju strategiske interese Europske unije, pa tako i još jedan značajan

⁵⁷ Vidi *Statement on the Defense Estimates*, Secretary of State for Defense, 1996., str. 10-12.

⁵⁸ Međutim, poznato je da je Francuska, kao jedan od vodećih zagovornika uspostave europskog obrambenog identiteta, imala nesuglasice sa SAD-om u svezi zapovjedne strukture NATO-a. Francuska je nezadovoljna američkim odbijanjem prijedloga uspostave europskog na mjesto američkog zapovjednika na južno zapovjedništvo NATO-a.

⁵⁹ To uključuje nuklearno, kemijsko i biološko oružje. Suprotno očekivanju, nakon hladnog

element koji bi trebao biti obuhvaćen zajedničkom obrambenom politikom. Većina članica EU-a prihvaća značaj tih pitanja i prepoznaje ih kao izuzetno važnu sigurnosnu temu. Obrambena politika Europske unije morat će se usmjeriti na održavanje i primjenu već postignutih sporazuma; nadgledanje i ograničavanje prijenosa prevelikih količina konvencionalnog oružja; te nadzor prijenosa nuklearnog oružja i tehnologija povezanih s njegovom uporabom.

Iako se može očekivati da će Europska unija koristiti različite vrste aktivnosti za zaštitu svojih interesa, kao što su financijska pomoć, ekonomski pritisci i diplomatski pregovori, samo raspoloživost učinkovitih i odgovarajućih vojnih snaga može to pouzdano i trajno osigurati. Dobro obučene i spremne oružane snage, s odgovarajućim sposobnostima, jezgro su bilo koje vjerodostojne obrane. Zato, zajednička obrambena politika mora naznačiti važnost razvoja, održavanja i potpore europskih oružanih snaga namijenjenih ispunjavanju uloga i zadaća⁶⁰ koje su pred njih postavljene.

Održavanje i potencijalna uporaba nuklearnog oružja predstavljat će veliki izazov za zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku Europske unije. Trenutno, samo Velika Britanija⁶¹ i Francuska⁶² posjeduju nuklearno oružje i ono predstavlja značajan dio njihovih strategija odvratanja. Trenutno ova tema proizvodi više pitanja nego odgovora. Hoće li Europska unija uopće odlučiti postati nuklearnom silom? Najvjerojatnije! Ako hoće, kako će se onda britanski i francuski nuklearni potencijali uklopiti u formulu zajedničke europske obrambene politike? Hoće li odluke uporabe nuklearnog oružja biti ugrađene u realnost zajedničke obrambene politike ili bi te dvije države zadržale pravo odlučivanja za sebe? To je politički i strategijski izazov za Francusku, Veliku Britaniju i druge europske države. Francuska je javno sugerirala da je spremna razmatrati eventualnu mo-

rata su se problemi vezani za širenje oružja za masovno razaranje povećali. Postojeći trendovi u širenju tih oružja su povećanje dometa i sposobnost vlastite proizvodnje od strane većeg broja država. Mogućnost uporabe svemirske i raketne tehnologije za civilne i vojne svrhe otežava razlikovanje između njezine civilne i vojne primjene.

⁶⁰ Moguće zadaće zajedničkih europskih oružanih snaga su: obrana teritorija EU-a i drugih područja od njezina interesa; projekcija vojne sile; provedba zadaća u suradnji s drugim međunarodnim snagama; te provedba drugih zadaća kao što su humanitarne misije, spašavanje, upravljanje krizama, mirovne operacije i drugo.

⁶¹ "...Naše operativno-neovisne snage nuklearnog odvratanja nastavljaju pribavljati vjerodostojnu garanciju naše nacionalne sigurnosti..." (Vidi *Statement on the Defense Estimates 1996*, str. 17.)

⁶² Iako je Francuska razvila novi koncept obrane koji preispituje "validnost" i "potencijalnu evolutivnost" njene hladnoratovske strategije nuklearnog odvratanja, nuklearno oružje i dalje ostaje značajno sredstvo na koje se oslanja francuska obrambena politika. (Vidi, *White Paper*, Ministry of Defense, 1994., str. 48-52)

gućnost širenja nuklearnog odvraćanja na svoje europske partnere⁶³.

Također se značajno razlikuju pogledi zapadnoeuropskih država o konceptualnim pitanjima profesionalnih i ročnih, odnosno kombiniranih oružanih snaga. Iako je koncept ročnih oružanih snaga ekonomski povoljan (barem kratkoročno), pridonosi uspostavljanju bliskih veza vojske i društva te omogućuje široku osnovu iz koje se po potrebi mogu mobilizirati rezervne snage, on ima značajne nedostatke u uvjetima novih sigurnosnih rizika i ugroza⁶⁴. Dok Belgija, Nizozemska i Velika Britanija imaju potpuno profesionalne oružane snage — oružane snage Njemačke, Francuske⁶⁵, Italije i drugih država djelomično su ili u potpunosti sastavljene od ročnih vojnika. Zajednička obrambena politika također se mora vrlo jasno odrediti prema ekonomskim i socijalnim implikacijama izabranih rješenja. Međutim, uspostava zajedničke europske obrane (ako je uopće moguća) više bi nego bilo koji drugi razlog, vodila prema potpuno profesionalnim oružanim snagama.

Razvoj učinkovite europske obrambene industrije imao bi esencijalno značenje za uspostavu jakih temelja na koje se može osloniti zajednička obrambena politika, kao i zadovoljenje njezinih zahtjeva za opremom i potporom. Zbog poznatog utjecaja koji razvoj novih tehnologija ima na razvoj vojnih doktrina (kao i obrnuto) i promjenu načina ratovanja, obrambena industrija će imati povećanu ulogu u budućnosti. Iako je konsolidacija europskih obrambenih industrija poželjna, posebno zbog smanjenja vojnih izdataka i rastućeg tehnološkog raskoraka između SAD-a i Europe (u korist SAD-a), postojeće razlike između pojedinih industrija, kratkoročno gledano, predstavljaju veliku prepreku⁶⁶. Uspostava zajedničke obrambene industrije Europske unije u velikoj će mjeri ovisiti o rezultatima na području njezinih pojedinih unutarnjih politika (gospodarska, socijalna, industrijska i druge).

To su samo neka od pitanja koja treba razmotriti u okviru Europske unije. Iako su Europljani pokazali veliki potencijal za postizanje konsenzusa o mnogim pitanjima, očigledno je da pitanja kao što su nuklearno oružje,

⁶³ Predstavnici Francuske i Velike Britanije nedavno su razgovarali o nuklearnom odvraćanju u kontekstu europskih integracijskih procesa, u okviru Zajedničke francusko-britanske nuklearne komisije (Franco-British Joint Nuclear Commission). Javnost je 1997. godine upoznata da su Francuska i Njemačka "...spremne otvoriti dijalog o ulozi nuklearnog odvraćanja u europskoj obrambenoj politici". (Vidi Sloan, R. S., str. 5.)

⁶⁴ Ročni koncept omogućuje oružanim snagama popunu mladim vojnicima. Oni uče temeljne vojne vještine. Vrijeme službe je vrlo kratko (od 10 do 12 mjeseci). Zakonska regulativa u mnogim državama ne dopušta njihovo angažiranje izvan državnog teritorija.

⁶⁵ Francuska je donijela političku i stratejsku odluku o potpunoj profesionalizaciji vojske do 2002. godine.

⁶⁶ Dok je obrambena industrija u pojedinim državama (kao što je Francuska) uglavnom u vlasništvu države, u drugima (kao što je Njemačka) je više privatizirana.

profesionalizacija vojske i politika obrambene industrije još uvijek predstavljaju veliki izazov njihovoj solidarnosti.

Možebitne situacije uporabe vojne sile (Contingencies)

Zajednička obrambena politika mora se baviti svim aspektima uporabe vojne sile i zahtijevat će analizu širokog spektra mogućih scenarija koji mogu prijetiti sigurnosti Europske unije. Samo tako može se identificirati odgovarajuće vojne mogućnosti potrebne za potporu postojećih političkih, ekonomskih i diplomatskih sredstava u svrhu učinkovitijeg suprotstavljanja ugrozama u budućnosti. Isto tako, aktivna zajednička obrambena politika, sukladna sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom i temeljena na zajedničkom obrambenom konceptu, može značajno pridonijeti sprječavanju mnogih možebitnih situacija koje zahtijevaju uporabu vojne sile.

Obrana sigurnosne zone Europske unije⁶⁷ od vanjske agresije treba biti prioritet bilo koje vrste koncepta zajedničke obrambene politike. Usprkos činjenici da je to najmanje vjerojatan scenarij kojem bi najvjerojatnije prethodilo dugačko vrijeme upozorenja, ne smije biti sumnje da je on prioritetan činitelj u procesu planiranja za možebitne situacije uporabe vojne sile (Contingencies Planning Process). Postoje tri vrste možebitnih situacija uporabe vojne sile u obliku vanjske agresije: izravni veliki vojni napad⁶⁸; manji vojni napad na jednu ili više država unutar sigurnosne zone Europske unije; i selektivni napadi raketama, zrakoplovima i drugim sredstvima (konvencionalnim i nekonvencionalnim). Iako su sve tri vrste moguće vojne agresije značajne za NATO, objektivno se može pretpostaviti da bi samo prvi slučaj (izravni veliki vojni napad na EU) gotovo sigurno uzrokovao angažiranje obrambenih resursa SAD-a⁶⁹. To naglašava potrebu razmatranja sposobnosti EU/WEU za samostalno vojno djelovanje. Kako bi se suočili s budućim izazovima, Europljani moraju razviti vlastite transportne, zapovjedne i nadzorne strukture, te satelitske i druge sustave koje danas ne posjeduju.

⁶⁷ Na temelju postojećih stavova o europskoj sigurnosnoj zoni (koja još uvijek nije jasno u potpunosti definirana) može se zaključiti da će ona vjerojatno uključiti ne samo teritorij država članica EU/WEU, nego i ne-EU članice NATO-a i druge države u regiji povezane sa sigurnošću Europske unije ("...S vremenom, i EU i WEU će se proširiti na Centralnu i Istočnu Europu. S njemačke točke gledišta, ne može postojati zona veće ili manje sigurnosti unutar Europske unije...", Ehle, J., str. 57).

⁶⁸ Danas, samo Rusija i Ukrajina imaju objektivnu mogućnost za takvu vrstu prijetnje, ali uz pretpostavku da u tim državama dođe do retrogradnih političkih promjena.

⁶⁹ Na drugoj strani, gotovo je sigurno da bi članice Europske unije rado prihatile bilo kakvu pomoć SAD-a u sva tri scenarija agresije, jer oni predstavljaju prijetnju njihovim vitalnim interesima.

Drugi mogući scenarij s kojim se treba suočiti zajednička obrambena politika je prevencija kriza i upravljanje krizama⁷⁰. Širenjem Europske unije novi članovi mogu donijeti sa sobom neriješene konflikte, kao što su granični sukobi i problemi s manjinama, koji potencijalno mogu eskalirati u oružane sukobe. Kako bi podržala diplomatske i političke akcije u mirovnim operacijama, Europska unija trebala bi raspolagati i odgovarajućim vojnim mogućnostima za prevenciju konflikta, te održavanje, jačanje, pa čak i nametanje mira u svojoj sigurnosnoj zoni.

Treća možebitna situacija koja zahtijeva uporabu vojne sile bila bi vezana za bilo koje vojno angažiranje izvan sigurnosne zone Europske unije. Međutim, takva akcija trebala bi biti opravdana činjenicom da situacija ima izravno značenje za interese Europske unije. U svakom slučaju, vojno bi se angažiranje gotovo sigurno odvijalo pod okriljem UN-a ili OSCE-a, ili po zahtjevu sudionica u sukobu (snage EU/WEU mogle bi djelovati samostalno ili u okviru međunarodnih koalicija). Mogući scenariji su slučajevi vojne agresije među državama te prevencija kriza i upravljanje krizama⁷¹. Kao i u predhodnoj vrsti možebitne situacije, potrebne su slične vojne mogućnosti samo ovaj put izvan sigurnosne zone EU-a. To predstavlja znatan izazov glede sposobnosti projekcije sile što je danas znakovi- ta slabost gotovo svih članica Europske unije.

Takoder postoje brojne druge situacije ugrožavanja sigurnosti koje mogu zahtijevati vojni odgovor članica Europske unije. Većina takvih situacija ne zahtijeva tradicionalne vojne odgovore. EU/WEU može djelovati u okviru mandata UN-a, OSCE-a ili na zahtjev legitimnih predstavnika državne vlasti. Neki od tih scenarija mogu uključiti: intervenciju iz humanitarnih razloga; pomoć glede sigurnosti od nuklearnih oružja i postrojenja te drugih ugroza prirodnog okoliša; zaštite građana Europske unije u inozemstvu; pribavljanje otvorenosti i sigurnosti pomorskih plovnih pravaca te druge netradicionalne moguće situacije. Nužne vojne sposobnosti za primjereno reagiranje na takve situacije — svaka je po sebi unikatna — predstavlja široki i posebni izazov za oružane snage Europske unije.

Europske članice Sjevernoatlantskog saveza raspolažu s velikim brojem temeljnog vojnog potencijala, ali s nekim nedostacima⁷². Najveći dio europskih vojnih potencijala nalazi se u osam država. Prema podacima 1996. godine, ove države troše oko 55% (163 milijarde dolara) ukupnog iznosa američkih troškova za obranu. Nedavne prosudbe vojnih sposobnosti ovih država pokazale su da one posjeduju više nego dovoljno odgovarajuće moderne borbene opreme kao što su tenkovi, topnički sustavi, oklopni

⁷⁰ Kao primjer ovakvom djelovanju može poslužiti pažljivo upravljanje sukobom između Grčke i Turske u okviru NATO-a.

⁷¹ Uključujući građanske ratove, tenzije unutar i između država, unutarnje nered u državama i druge slične nestabilne situacije.

⁷² Vidi, O'Hanlon, M., str. 8-10.

transporteri i oklopna borbeno vozila, helikopteri i borbeni zrakoplovi. Međutim, nedostaci u vojnim sposobnostima također se mogu jasno uočiti. To su nedostatna transportna oprema i druge sposobnosti za projekciju sile⁷³, oprema za izviđanje, sposobnosti za nasilni ulazak (forced-entry capabilities) i sposobnost premještanja raketne obrane na područje vođenja operacija (theater missile defense). Priroda europskog i američkog savezništva u budućnosti u velikoj će mjeri utjecati na prioritete i evoluciju ovih sposobnosti.

Obrambeni izdaci i broj vojnika "osam velikih" europskih država⁷⁴ (podaci iz 1996. godine)		
Država	Obrambeni izdaci (u milijardama SAD dolara)	Broj vojnika
Francuska Velika Britanija Njemačka	\$120	1,000,000
Italija	\$23	330,000
Nizozemska Belgija Danska Norveška	\$20	185,000

Zaključak

Proces europske integracije, s rastućom političkom, ekonomskom i sigurnosnom međuovisnošću zemalja članica, projektiran je tako da eventualno može rezultirati razvojem zajedničkog pristupa obrani koji bi po obilježjima bio daleko ispred bilo kojeg tradicionalnog savezništva. Postavke sporazuma iz Maastrichta, koje se odnose na zajedničku obrambenu politiku i zajedničku obranu, iako nisu u potpunosti precizne i jasne, postavile su temelje za razvoj zajedničkih politika na području sigurnosti i obrane. Međutim, na temelju razmatranja svih činitelja i izazova koji stoje pred Europljanima, može se zaključiti da će razvoj zajedničke obrambene politike i eventualna uspostava zajedničke obrane biti dugoročan proces. Kako će se to postići, ako je uopće dostižno, teško je predvidjeti.

⁷³ Europljani (ponajprije Francuzi i Britanci) mogu premjestiti nekoliko tisuća vojnika i neke borbeno zrakoplove u roku od nekoliko dana ili tjedana, ali bi imali značajnih poteškoća u razdoblju od dva tjedna do tri mjeseca nakon početka operacije. U tom razdoblju, Europljani bi ovisili o stratejskim transportnim sposobnostima SAD-a za projekciju oklopnih snaga, topništva, logistike i drugih sustava. To se očigledno pokazalo u ratu u Zaljevu, nakon čega je malo toga promijenjeno u europskim vojnim sposobnostima. (Vidi, O'Hanlon, M., str. 9.)

⁷⁴ Vidi, O'Hanlon, M., str. 8.

U ovom radu razmatraju se strukturalni okviri i temelji budućih rasprava o razvoju zajedničke europske obrambene politike i zajedničke obrane. Procesi uspostave zajedničke europske obrambene politike i zajedničke obrane, koji su temeljni predmet ovog rada razvijaju se u kontekstu niza kompleksnih i multidimenzionalnih odnosa između država, saveza, institucija i procesa. Glede ovakvog dinamičnog okružja, teško je obuhvatiti sve elemente i pitanja koji su značajni za razvoj sveobuhvatne europske zajedničke obrambene politike. Stratejske promjene u okružju, europski integracijski procesi i drugi diplomatski i ekonomski trendovi u velikoj su mjeri utjecali na razvoj suvremenih obrambenih politika zapadnoeuropskih država. Kao rezultat toga, zapadnoeuropske obrambene institucije prolaze kroz značajne procese reorganizacije i racionalizacije. Regionalne institucije i organizacije kao što su EU, NATO, WEU i OSCE, na sličan se način prilagođavaju novom okružju i stratejskim promjenama. U svemu tome očigledno je da težnja Europljana prema konsolidaciji mira i stabilnosti dovodi do prevladavanja suradnje nad sukobljavanjem.

Ovisno o intenzitetu i širini napretka u razvoju zajedničkih sigurnosnih i obrambenih politika, mogu se — u odnosu na postojeće — značajno razlikovati kriteriji i opći zahtjevi koji se očekuju od budućih kandidata za članstvo u EU. Rastući intenzitet odnosa između EU, WEU i NATO ukazuje na vrlo blisku međuovisnost budućeg članstva u bilo kojoj od tih organizacija. Budući kandidati za NATO s europskog prostora bit će, između ostalog, ocjenjivani prema njihovoj perspektivi za pridruživanje EU⁷⁵. Isto tako, budući kandidati za članstvo u EU bit će vjerojatno ocjenjivani na temelju obrambenih sposobnosti, kao i njihovih političkih i ekonomskih postignuća. Ako WEU potpuno i iskreno postane obrambena komponenta EU-a i europski stup NATO-a, sigurno je da će se uspostaviti posebne veze između ove tri organizacije. Ovo će biti posebno izazovno za nove demokracije Centralne i Istočne Europe koje teže punoj integraciji sa Zapadnom Europom.

Vjerodostojna obrambena dimenzija sa zajedničkom obrambenom politikom, koja je značajna, kako za jamčenje sigurnosti teritorija EU-a tako i za promicanje njezinih širih interesa, također predstavlja esencijalni preduvjet održanja ekonomskog prosperiteta i postizanje vodeće uloge na međunarodnoj pozornici, čemu teže članice EU-a. Sukladno širenju koncepta obrane, opsežna zajednička obrambena politika može se postići samo ako se prema njoj pristupi “usporedno i povezano” s cjelokupnim vanjskim i unutarnjim politikama Europske unije (ekonomskom, socijalnom, diplomatskom i dr.). To podržava zamisao da zajednička obrambena politika mora obuhvatiti bogati spektar tema i pitanja. Iako proces oblikovanja ove politike može početi odmah, njezin razvoj treba biti postupan i pažljivo usklađivan s napretkom u procesima na političkom i ekonomskom području

⁷⁵ Vidi, “Study on NATO Enlargement”, Chapter 2, B. NATO Enlargement and Other European Security Institutions, in Particular the OSCE, EU and WEU.

koji su već zaživjeli u okviru EU-a. Članicama EU-a koje se još nisu odredile prema konceptu zajedničke obrambene politike i obrane trebat će pružiti odgovarajuću podršku, uključujući i dodatno vrijeme, kako bi mogle postići potrebne prilagodbe. Sve članice EU-a, čak i manje države (kao što nedvojbeno pokazuje belgijski slučaj), mogu značajno pridonijeti europskoj sigurnosti i razvoju zajedničke obrambene politike.

Zajednički elementi obrambenih politika pojedinih zapadnoeuropskih država predstavljaju dobar temelj za identificiranje i razvoj strukture zajedničke obrambene politike. Također treba iskoristiti iskustvo u razvoju pojedinačnih obrambenih politika članica EU-a te formuliranje, usklađivanje i provedbu obrambene politike unutar Saveza (kao što je NATO). Iako EU, WEU, i NATO predstavljaju samo segment europske sigurnosne arhitekture, najvjerojatnije će poslužiti kao ključni institucionalni okvir za razvoj zajedničke obrambene politike i zajedničke obrane. Buduće širenje ovog triangularnog institucionalnog okvira bit će međuovisno, međusobno podržavajuće i usporedno.

Europljani se sve više slažu da u velikoj mjeri imaju zajedničke interese koje treba također zajednički braniti. To ih je dovelo do toga da su se obvezali na razvijanje zajedničke obrambene politike i uspostavljanje zajedničke obrane. Iako se slažu oko puno tema i pitanja, puno detalja će ometati i otežavati njihove napore u postizanju jake političke unije. Puno će činitelja utjecati na napore u postizanju sporazuma o europskoj obrambenoj dimenziji, kao što su: pritisci na ograničene resurse pojedinih država, mijenjajuće strategijsko okruženje, javno mnijenje, a posebno sporazumne obveze članica EU-a u razvijanju zajedničke obrambene politike i uspostavljanju zajedničke obrane. Međutim, malo je vjerojatno da će oni sami po sebi proizvoditi najbolje rezultate, ako ne postoji iskrena i otvorena opredijeljenost za doprinos u složenim i izazovnim zadaćama koje su još uvijek ispred nositelja ovih procesa.

Literatura

- Barry, C. L., — Souchon, L., *Security Architecture for Europe: Based on a U.S. — German Workshop Co-Sponsored by the Institute for National Strategic Studies and the Federal College for Security Policy Studies*, NDU, Washington, DC, 1994.
- Central European Issues, *Romanian Foreign Affairs Review*, Volumes 1-2, Bucharest, 1995-96.
- Clausewitz, C. von, *On War*, Edited and translated by M. Howard and P. Paret, Alfred A. Knopf, Inc., New York, 1993.
- Codner, M. The United Kingdom's Strategic Defense Review: Strategic Options, *RUSI Journal*, 1997.

- Ehle, J., Germany's New Security Policy, *Strategic Review*, ljeto 1997., str. 53-61.
- High-Level Group of Experts on the CFSP (Common Foreign and Security Policy), *European Security Policy Towards 2000: Ways and Means to Establish Genuine Credibility*, Brussels, December 1994.
- The European Security Development and Finnish Defense*, Report by the Council of State to Parliament, Helsinki, 17. ožujka 1997.
- Grizold, A., Međunarodna sigurnost, *Teorijsko-institucionalni okvir*, Zagreb, 1998.
- Martin, L. — Roper, J., (eds.), Towards a Common Defense Policy, *Institute For Security Studies*, Western European Union, Paris, 1995.
- O'Hanlon, M., Transforming NATO: The Role of European Forces, *Survival*, vol. 39, br. 3, jesen 1997., str. 5-15.
- The New Webster's Comprehensive Dictionary of the English Language*, Deluxe Edition, Lexicon Publications, Inc., New York, 1987.
- Papacosma, S. V. — Heiss, M. A., *NATO in the Post-Cold War Era: Does it Have a Future?* Macmillan Press Ltd, London, 1995.
- Robertson, D., *A Dictionary of Modern Defense and Strategy*, Europa Publications Limited, London, 1987.
- Sloan, R. S., French Defense Policy: Gaullism Meets the Post-Cold War World, *Arms Control Today*, travanj 1997., str. 3-8.
- A Future Security Agenda for Europe: Report of the Independent Working Group Established by the Stockholm International Peace Research Institute, *Stockholm International Peace Research Institute*, 1996.
- Toffler, A. — Toffler, H., *War and Anti-War: Survival at the Dawn of the 21st Century*, Little, Brown and Company, Boston, 1993.
- Vierucci, L., *WEU: A Regional Partner of the United Nations?* Institute for Security Studies, Western European Union, Pariz, prosinac 1993.
- Wyn Rees, G., The Netherlands: Reorienting its Defense Priorities, *Contemporary Security Policy*, Vol. 17, br. 1, travanj 1996., str. 174-176.
- Young, T. D., Trends in German Defense Policy: The Defense Policy Guidelines and the Centralization of Operational Control, *Strategic Studies Institute Publication*, U.S. Army War College, Carlisle Barracks, 1994.
- Young, T. D., (ed.), Force, Statecraft and German Unity: The Struggle to Adapt Institutions and Practices, *Strategic Studies Institute Publication*, U.S. Army War College, Carlisle Barracks, 1996.

Dokumenti

Annual Report to the President and the Congress, Department of Defense, Washington, D.C., travanj 1997.

Canadian Defense Planning Document 1997, Ottawa, 1997.

National Defense Strategy of the Czech Republic, Ministry of Defense, Prague, 1997.

Polish Armed Forces, Polish Armed Forces, Warszawa, 1996.

Report of the Quadrennial Defense Review, Department of Defense, Washington, D.C., svibanj 1997.

Statement on the Defense Estimates 1996, Secretary of State for Defense, London, 1996.

Strategy and Force Planning, Naval War College Press, Newport, 1995.

Study on Defensive Security Concepts and Policies, United Nations, New York, 1993.

Study on NATO Enlargement, NATO Office of Information and Press, Brussels, rujan 1995.

The Swedish Army Towards the Year 2000, Swedish Armed Forces, Stockholm, 1994.

United States Security Strategy for Europe and NATO, Department of Defense, Washington, D.C., lipanj 1995.

White Paper on the Security of the Federal Republic of Germany and the Situation and Future of the Bundeswehr, Federal Ministry of Defense, Bonn, 1994.

White Paper '94, Ministry of Defense, Bruxelles, 1994.

White Paper, Ministry of Defense, France, Paris, 1994.

White Paper on Defense of the Czech Republic, Ministry of Defense, 1995.

Dragan Lozančić

*DEVELOPMENT OF COMMON DEFENSE POLICY AS A
COMPONENT OF EUROPEAN INTEGRATIONAL
PROCESS*

Summary

The process of European integrations, with a growing political, economic, and security interdependence of member states is designed in such a way that, among other things, it can eventually result in developing a collective approach to defense, whose features would be a far cry from any other form of traditional alliances. The signatories of the Maastricht Agreement vowed to shape a common defense policy which would in time lead to the common defense. The common defense policy, whose structure would be built on the basis of the models and trends of the defense policies of the leading west-European countries, should evolve as an integral part of EU's common foreign and security policy. It should address all the aspects of the use of military power, and it will require an analysis of a broad spectrum of possible scenarios which may pose a threat to EU's security. EU countries have demonstrated certain shortcomings in their military capacities e.g. transport equipment and other capacities for deployment. Although in the economic field they have achieved consensus on numerous issues, it is obvious that defense issues such as nuclear weapons, professionalization of the military and the policies of defense industry are still a major bone of contention for EU members. Though EU, WEU, and NATO represent only a segment of the European security architecture, they will most probably serve as the key institutional framework for the development of a common defense policy and common defense. Further expansion of this triangular institutional framework is going to be interdependent, mutually supportive and parallel.