

Petar Kurečić

GEOPOLITIKA I GEOEKONOMIJA
SUVREMENOG NATO-a

SADRŽAJ

1. UVOD	
1.1 Što je NATO i zašto ga treba proučavati?	
1.2 Teorijski pristupi u proučavanju NATO-a.....	
1.2.1 Neorealistička perspektiva.....	
1.2.2 Institucionalistička perspektiva.....	
1.2.3 Racionalistička perspektiva.....	
1.2.4 Sociološka perspektiva.....	
1.3 Razlikovanje geopolitike, geostrategije i geoeonomije NATO-a kroz aspekte geografskog pomaka i karakter NATO-a.....	
1.3.1 Suvremeni NATO: vojno-politički savez i/ili sigurnosna zajednica?.....	
2. POVIJESNO-GEOGRAFSKI KONTEKST NATO-A.....	
2.1 NATO u hladnom ratu: osnivanje i povijest.....	
2.1.1 Geografsko određenje i geostrateška osnovica NATO-a u hladnom ratu	
2.2 NATO u 1990-im godinama.....	
2.2.1 Stavovi članica o budućnosti NATO-a.....	
2.2.2 Strateška situacija u Rusiji i bivšim članicama Varšavskog ugovora početkom 1990-ih godina.....	
2.2.3 Rimski summit i novi Strateški koncept NATO-a.....	
2.2.4 NATO i europsko ujedinjavanje početkom 1990-ih godina.....	
2.2.5 NATO, raspad Jugoslavije i ratovi u bivšoj Jugoslaviji.....	

2.3 NATO nakon proširenja i 11. rujna.....	
2.3.1 Učinci proširenja za NATO i nove članice.....	
2.3.2 Suvremena američka hegemonija i NATO.....	
3. POSTHLADNORATOVSKO PROŠIRENJE NATO-A.....	
3.1 NATO početkom 1990-ih godina:	
preispitivanje vlastite uloge i svrhe.....	
3.2 Teorijska promišljanja o proširenju NATO-a.....	
3.3 Svrha proširenja i summiti NATO-a kao ključni	
trenuci proširenja.....	
3.4 Partnerstvo za mir i njegovo značenje.....	
3.5 Izvedba i značenje prvog kruga proširenja NATO-a.....	
3.5.1 Obilježja i koristi procesa proširenja.....	
3.5.2 Preferencije članica i geopolitički učinci proširenja.....	
3.5.3 Konačna odluka o kandidatima i politika prema	
izostavljenima.....	
3.5.4 Politička borba za ratifikaciju proširenja i rasprave	
u akademskoj zajednici.....	
3.6 Drugi krug proširenja NATO-a: izvedba i značenje.....	
3.6.1 Drugi krug proširenja: pristupi i izbor kandidata.....	
3.6.2 Drugi krug proširenja: politička inicijativa.....	
3.6.3 Drugi krug proširenja: pozivnice, kandidati i značenje.....	
3.6.4 Summiti NATO-a u Istambulu i Rigi.....	
3.7 Proširenje NATO-a: širenje zone sigurnosti,	
stabilnosti i razvoja.....	
3.8 Treći krug proširenja NATO-a i njegovo značenje.....	
3.8.1 Najava trećeg kruga proširenja:	
summit NATO-a u Bukureštu.....	
3.8.2 Geopolitički učinci i dobici trećeg kruga proširenja.....	
3.8.3 Značenje proširenja za Hrvatsku kao članicu NATO-a.....	
4. GEOPOLITIKA SUVREMENOG NATO-A.....	
4.1 Globalna politika SAD-a za vrijeme Bushove	
administracije i njeno viđenje uloge NATO-a.....	
4.2 Odnos SAD - Europa i utjecaj na odnos	
NATO - Europska unija.....	

4.2.1 Priroda razlika između SAD-a i Europe i uzroci transatlantske podjele.....	
4.2.2 Uloga NATO-a u europskoj sigurnosnoj arhitekturi i suradnja s Europskom unijom.....	
4.2.3 Novi transatlantski pragmatizam i začeci postatlantizma?	
4.3 Odnos NATO-a i Rusije: suparništvo pod krinkom partnerstva.....	
4.3.1 NATO, Rusija i Ukrajina: geopolitički trokut suprotstavljenih interesa.....	
5. GEOSTRATEGIJA I GEOEKONOMIJA SUVREMENOG NATO-a.....	
5.1 Povezanost geostrategije i geoekonomije NATO-a.....	
5.2 Nova geostrateška osnovica NATO-a.....	
5.2.1 Nove granice i područja utjecaja NATO-a.....	
5.2.2 Globalna geostrategija SAD-a i proširenje NATO-a.....	
5.3 NATO i „Luk nestabilnosti“: značenje geostrategije i geoekonomije.....	
5.4 Kavkaz: sukob strateških interesa NATO-a i SAD-a s interesima Rusije	
5.5 Središnja Azija i Kaspijsko jezero: sukob interesa SAD-a, Rusije i Kine i uloga NATO-a.....	
5.5.1 Središnja Azija: nova „Velika igra“ u nastajanju.....	
5.5.2 Kaspijsko jezero: preklapanje interesa obalnih država i igrača izvan regije.....	
5.6 Šira regija Bliskog istoka: američka prevlast i sporedna uloga NATO-a.....	
5.6.1 Prevlast SAD-a u široj regiji Bliskog istoka.....	
5.6.2 NATO-ovi programi suradnje i aktivnosti na Bliskom istoku i Mediteranu.....	
KLJUČ USPJEŠNOSTI NATO-A: POLITIKA KONTINUITETA PRAĆENA STALNIM PRILAGODBAMA.....	
POPIS LITERATURE.....	

1. UVOD

1.1 Što je NATO i zašto ga treba proučavati?

NATO ili Sjevernoatlantski savez (*The North Atlantic Treaty Organisation*) je vojno-politički savez, osnovan 4. travnja 1949. g., potpisivanjem Sjevernoatlantskog sporazuma (*The North Atlantic Treaty*) u Washingtonu. Cilj osnivanja prvenstveno je bilo sigurnosno organiziranje država tadašnje slobodne Europe te njihovo povezivanje u savez sa SAD-om. NATO je osnovalo 12 država, dvije iz Angloamerike, SAD i Kanada, te deset iz Europe: Belgija, Danska, Francuska, Island, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugal i Velika Britanija. NATO je trebao biti način kojim bi se SAD, kao najveću svjetsku silu, jače povezalo sa sigurnošću Europe te osigurala uključenost SAD-a u europska zbivanja.

NATO je bio jedan od najvažnijih aktera hladnoratovskog geopolitičkog poretka. Razlog zbog kojeg je stvoren bila je namjera za jačim povezivanjem zapadnog bloka protiv istočnog bloka i osiguranje obrane „slobodne“ Europe kroz uspostavu zajedničke obrane. Kao vojno-politički savez i akter europske sigurnosti, bio je sudionik geopolitičke ravnoteže u Europi tokom prvih četrdeset godina svoga postojanja. U aktualnom geopolitičkom poretku, koji se naziva i novim svjetskim geopolitičkim poretkom, NATO je nesumnjivo i dalje jedan od najvažnijih aktera (subjekata) poretka i dio svjetskog geopolitičkog sustava. No zadaće su mu drukčije, iako se i dalje formalno definira kao vojno-politički savez. Jedna od glavnih suvremenih zadaća NATO-a je proširenje zone stabilnosti i sigurnosti, kroz akcije svojih članica, kao i proširenje svog članstva te suradnja s partnerima kroz različite programe. Deklarirani cilj ovakvih napora NATO-a je stvoriti zonu sigurnosti i stabilnosti od Vancouvera do Vladivostoka, što je zadaća i Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OEES).

Nakon Hladnog rata, NATO je ostao najvažniji jamac sigurnosti i stabilnosti, i to ne samo euroatlantskog prostora, nego i šireg prostora na istočnim i južnim granicama euroatlantskog prostora. NATO je iz tog razloga predmet velikog broja različitih studija, istraživanja i strateških promišljanja. Poviješću NATO-a bave se međunarodni politički odnosi i suvremena svjetska politička povijest. Zadaćama koje NATO obavlja,

svrhom postojanja, proučavanjem strukture, institucija i djelovanja NATO-a bave se prvenstveno sigurnosne studije koje proučavaju europsku i međunarodnu sigurnost. Djelovanjem NATO-a u prostoru, ali i utjecajem samog prostora i njegovih osobina na njegovo djelovanje, trebale bi se baviti geopolitika i geostrategija. Postoji velik broj knjiga i studija koje NATO proučavaju s aspekta normativnih i institucionalnih određenja, mehanizama djelovanja i kapaciteta. No, kad su u pitanju djelovanje NATO-a u prostoru i utjecaj samog prostora na njegovo djelovanje, broj studija i radova zapravo je nerazmjerno malen broju studija i radova u ostalim navedenim područjima. Iznosimo namjeru istraživanja upravo tog aspekta NATO-a i njegova djelovanja, djelovanja u prostoru radi ostvarivanja strateških ciljeva njegovih članica. Također će biti obrađeni važni trenuci iz povijesti NATO-a, kao i njegove sadašnjosti, u smislu donošenja političkih odluka koje stvaraju preduvjete za djelovanje NATO-a u prostoru. Razlog tome leži u činjenici da bez političke volje djelovanje saveza kao što je NATO, u kojem političari donose odluke, a vojnici ih izvršavaju, nije moguće.

Ova knjiga pokušava istražiti upravo one aspekte djelovanja NATO-a koji u znanstvenoj i stručnoj literaturi nisu ni u približnoj mjeri toliko istraženi, kao što su na primjer istražena institucionalna i normativna određenja te kapaciteti NATO-a. Aspekti koji se žele istražiti odnose se na djelovanje NATO-a u razdoblju nakon raspada hladnoratovskog geopolitičkog poretka. Djelovanje NATO-a se odvija u konkretnom geografskom prostoru. Ima implikacije na taj geografski prostor i one se istražuju. Želi se pokazati što geografski pomak NATO-a u razdoblju nakon Hladnog rata, ostvaren kroz proširenje i izlazak izvan teritorija članica i područja odgovornosti NATO-a, znači za geopolitičku sliku Europe i geostrateške odnose na vrlo širokom prostoru, koji osim euroatlantskog prostora (Europa do zapadnih ruskih granica, sjeverni Atlantik i Angloamerika), obuhvaća i prostor afričkog i azijskog Mediterana, Rusije (s naglaskom na europski dio), Kavkaza, Bliskog istoka i središnje Azije. Utjecaj NATO-a, ali i njegova konkretna prisutnost na terenu dopiru u regije na granicama NATO-a, prema kojima NATO usmjerava svoje djelovanje procjenjujući da se upravo ovdje nalaze najveći sigurnosni izazovi za njegove članice i NATO u cjelini. Naglasak je na stvarnom djelovanju NATO-a u prostoru, a ne na normativnim i institucionalnim aspektima djelovanja NATO-a, te odnosima među pojedinim institucijama i članicama NATO-a. No to ne znači da se nećemo baviti i normativnim određenjima, prvenstveno onima koja se odnose na proširenje NATO-a i djelovanje na izgradnji zone sigurnosti i stabilnosti, koja osim euroatlantskog prostora obuhvaća i širi prostor na njegovim južnim i istočnim granicama. Ovaj prostor uključuje dijelove Azije i Afrike u koje NATO kao akter iz euroatlantskog prostora širi svoj utjecaj izlazeći iz svojih teritorijalnih okvira. Rad treba smatrati pokušajem dokazivanja da djelovanje u pravcu širenja, ali i samo djelovanje, tj. politika vojno-političkog saveza, osim 'čisto' vojnih (strategijskih i taktičkih) i političkih implikacija, donosi geopolitičke, geostrategijske i geoekonomske implikacije.

Geografski pomak NATO-a nakon Hladnog rata, koji čini jezgru suvremene geopolitike, geostrategije i geoeconomije NATO-a, u službi je geopolitičkih,

geostrateških i geoeconomičkih ciljeva NATO-a i njegovih članica. Sadržava dva ključna aspekta. Oba aspekta ključna su za budućnost europskog i dijela azijskog prostora u geopolitičkom i geostrateškom smislu. Važnost geoeconomičkih implikacija oba aspekta geografskog pomaka NATO-a na istok i jugoistok usko je povezana s geostrateškim djelovanjem i implikacijama.

Obzirom na kontaktni karakter disciplina kao što su geopolitika i geostrategija, čije temeljne postavke ovdje moraju biti primjenjivane, možemo reći da je djelo pokušaj prikaza djelovanja subjekata međunarodnih odnosa (Vukadinović, 1998: 101-102) i aktera geopolitičkog poretka (Kurečić, 2004: 104), vojno-političkog saveza NATO-a, u geografskom prostoru, u razdoblju nakon hladnoratovskog pojavnog oblika međunarodnih odnosa (ili geopolitičkog poretka Hladnog rata, ako koristimo terminologiju geopolitike, a ne međunarodnih odnosa). Ovo djelo stoga predstavlja istraživanje na kontaktnom području između političke i geografske znanosti.

Geopolitika kao disciplina političke znanosti (i geostrategija kao njen dio), te politička i regionalna geografija kao discipline geografske znanosti, discipline su čije su metode istraživanja korištene i ujedno područja istraživanja kojima djelo pripada. Kad je u pitanju geopolitika, kao disciplina političke znanosti, treba reći da je korišten pristup kritičke geopolitike, kao suvremeni pristup u geopolitici. Pristup je relevantan i postavljen na znanstvenim osnovama. Nastao je nakon što je geopolitika proživjela i preživjela svojevršno „čistilište“, poslije anatemizacije u znanosti i stručnim radovima, zbog „grijeha“ prošlosti vezanih uz nacističko svojatanje geopolitike¹. Metodologija kritičke geopolitike, kao i kritička teorija institucionalizma, ocijenjene su najprikladnijima za upotrebu u istraživanju. Upravo postavke kritičke geopolitike i kritičke teorije institucionalizma, koje ideje i mišljenja intelektualnih i političkih elita smatraju ključnima za odnose među akterima geopolitičkih i međunarodnih odnosa, a ne same datosti prirodnog, realnog svijeta, daju najviše odgovora zašto su ti odnosi upravo takvi kakvi jesu. Kritički institucionalizam naglasak stavlja na važnost međunarodnih institucija, objektivno ocjenjujući njihove mogućnosti i djelovanje. U istraživanju smo se vodili analizom dokumenata, stvaranjem zaključaka, konzultiranjem različitih izvora (ne samo službenih, već i znanstveno-kritičkih) te tako pokušali objektivno prikazati implikacije geografskog pomaka NATO-a i dokazati osnovnu, kao i sekundarne teze postavljene na početku ovog djela.

Istraživanje vojno-političkog saveza, koji djeluje u prostoru, povezuje geografiju i političku znanost, preciznije političku i regionalnu geografiju, te geopolitiku, geostrategiju i međunarodne odnose. Istraživanje za sobom nužno povlači tezu da djelovanje saveza u prostoru, osim vojnih i političkih, ima i geopolitičke, geostrateške i geoeconomičke implikacije. One se odnose na promjenu samog prostora u kojem savez djeluje. Razlog tomu leži u činjenici što vojno-politički savezi, kao što je u

¹ Za upoznavanje s postavkama kritičke geopolitike vidjeti djela G. O'Tuathaila, a za povijest geopolitike djela G. Parkera: O'Tuathail, G. (1996.), *Critical Geopolitics*, University of Minnesota Press, Minneapolis. O'Tuathail, G., Dalby, S., Routledge, P. (ur.) (2006.), *The Geopolitics Reader*, Routledge, London. Parker, G. (1998.), *Geopolitics: Past, Present and Future*, Pinter Pub Ltd., London.

našem slučaju NATO, ali i ostali savezi, međunarodne integracije, međunarodne organizacije, države i ostali akteri svjetskog poretka nastaju, razvijaju se, sazrijevaju i raspadaju se u stvarnom geografskom prostoru, osim što postoje u međunarodnom (geopolitičkom) sustavu. Geografski prostor predstavlja okruženje u kojem akteri geopolitičkog sustava djeluju. Tako i NATO djeluje u konkretnom prostoru, a prostor na koji se odnosi odgovornost NATO-a u njegovom djelovanju točno je definiran u Sjevernoatlantskom sporazumu (*The North Atlantic Treaty*²), osnivačkom dokumentu NATO-a. U 21. stoljeću NATO je počeo izlaziti iz prostora definiranog u Sjevernoatlantskom sporazumu, kroz stvaranje zone sigurnosti i stabilnosti od Vancouvera do Vladivostoka, programe i partnerstva te prisutnost u široj regiji Bliskog istoka, središnjoj Aziji i na Mediteranu. Upravo je problematika djelovanja aktera geopolitičkog poretka, vojno-političkog saveza³, odličan primjer primjene već navedenih disciplina u istraživanju njegova djelovanja u prostoru, koji se u slučaju NATO-a proširio i mnogo dalje od granica odgovornosti utvrđenih osnivačkim dokumentom, Sjevernoatlantskim sporazumom.

1.2 Teorijski pristupi u proučavanju NATO-a

U sklopu iznošenja pristupa istraživanju NATO-a, treba na početku reći da se teorijski pristupi iznose kroz osnovne značajke, u kontekstu primjene na istraživanje NATO-a kao saveza koji djeluje u prostoru. Upotreba teorijskih pristupa nužna je, jer predstavljaju osnovne pristupe istraživanju međunarodnih odnosa u cjelini, a mogu se primijeniti i na proučavanje saveza kao aktera u međunarodnom sustavu tj. aktera međunarodnih odnosa. Četiri osnovna pristupa istraživanju izneseni su prema svojim osnovnim viđenjima samog NATO-a. Neorealizam i racionalistička perspektiva na sličan način gledaju na NATO i njegovo proširenje. Također, na sličan način na NATO i njegovo proširenje gledaju liberalni institucionalizam i sociološka perspektiva. Ovo se jasno može vidjeti iz iznesenih viđenja na djelovanje i karakter NATO-a te na njegovo proširenje u svakom od teorijskih pristupa.

1.2.1 Neorealistička perspektiva

Neorealistička perspektiva NATO istražuje kao dio međunarodnog sustava. Na proučavanju djelovanja saveza, kao što je NATO, moguće je primijeniti postavke neorealističke škole proučavanja međunarodnih odnosa, koja pozornost pridaje djelovanju sustava te se cijeli međunarodni sustav istražuje kao sustav koji ima svoje

² *The North Atlantic Treaty* temeljni je dokument NATO-a, potpisan prilikom osnivanja 4. travnja 1949. g. u Washingtonu te je kasnije dopunjavao, kako se Savez širio. Ratificirale su ga sve kasnije članice.

³ Postoje tri osnovna tipa formalnih vojnih saveza: obrambeni savezi (počivaju na formalno potpisanom ugovoru), ugovori o nenapadanju odnosno neutralnosti te sporazumi (*entente*). NATO je obrambeni vojni savez, jedan od najboljih primjera takvog saveza u povijesti.

zakovitosti⁴. Ako postoji aktivno djelovanje sustava protiv utjecaja ostalih elemenata i suprotstavljanje sustava promjenama okoline, NATO možemo smatrati dijelom međunarodnog sustava. NATO se, prema neorealističkoj perspektivi, nastoji prilagoditi svojoj okolini tj. međunarodnom sustavu. Istodobno je i u određenoj vrsti sukoba s nekim drugim dijelovima sustava. Kritička geopolitika pak neorealizam smatra previše strukturno orijentiranim i ahistorijskim te smatra da je zanemarena promjena odnosa među državama. Okolnosti su se promijenile od vremena kad je sustav nastajao, no ipak možemo djelomično prihvatiti dio postulata *K. Waltza*, kao najzvučnijeg imena čitave neorealističke perspektive. Postulati su sljedeći: NATO, kao vojno-politički savez, dio je međunarodnog geopolitičkog sustava, akter geopolitičkih odnosa, te ujedno i akter posthladnoratovskog geopolitičkog poretka. Neorealistička perspektiva saveze općenito istražuje kao instrumente kojima države promiču svoje ciljeve i ništa više od toga. U 21. stoljeću svijet će, prema neorealistima, obilježiti ekonomske i vojne sile, a posjedovanje nuklearnog oružja bit će preduvjet (iako ne uvijek dovoljan) za mir u svijetu.

J. Mearsheimer, zastupnik *ofenzivnog neorealizma* i samim time protivnik institucionalizma, smatrao je da će institucije nastale u Hladnom ratu, kao što su Europska unija i NATO, biti nesposobne nositi se s novim sigurnosnim izazovima u 21. stoljeću. Privremenu prilagodbu ovih institucija izvest će vodeće države u ovim institucijama, a u NATO-u je to oduvijek bio SAD. Ostale države morat će voditi politiku držanja ravnoteže u objema organizacijama. NATO posebno pati jer je izgubio neprijatelja, a prolazi proces prilagodbe te je u nedostatku prijetnje vitalnim interesima izložen unutarnjim problemima – smatra Mearsheimer koji je 1990-ih godina također smatrao da su mogućnosti za veću krizu i rat u Europi u posthladnoratovskom dobu sve veće, bez obzira na činjenicu što je Europa dio svijeta koji je najviše organiziran u institucije i sve se više integrira. Kritizirao je *R. Keohane*, koji je tvrdio da će institucionalna suradnja biti zaslužna ako Europa u budućnosti ostane pošteđena od napetosti i konflikata. Mearsheimer je iznio mišljenje prema kojem institucije imaju minimalan utjecaj na ponašanje država u međunarodnoj okolini, tvrdeći da se ne treba uzdati u to da bi institucije mogle očuvati mir i stabilnost u posthladnoratovskom svijetu. Kritizirao je liberalni institucionalizam i oslanjanje na zajedničku sigurnost kroz institucije, kao što je NATO, jer njihov utjecaj na stabilnost i sigurnost nije ključan, već su bitni moć i akcije država (Mearsheimer, 1995: 5-49).

⁴ Neorealizam u središte istraživanja ne stavlja državu, nego strukturu međunarodnog sustava država, u kojem vlada stanje kooperacije ili stanje konfrontacije. Glavni predstavnik neorealističke škole je *K. N. Waltz*. Waltz je istraživao strukture međunarodnih odnosa, neovisno o unutarnjem karakteru država. Struktura međunarodnog sustava po Waltzu ima tri značajke: stanje anarhije, sve države obavljaju jednake funkcije i ravnopravne su, raspodjela sposobnosti i resursa između država je nejednaka. Kao središnji mehanizam djelovanja u međunarodnom sustavu Waltz navodi ravnotežu snaga. Konceptcija međunarodnog sustava počiva na snažnoj teritorijalnoj državi. Zbog teritorijalnog karaktera države koji je gotovo nepromjenjiv, međunarodne odnose treba istraživati na razini sustava. Waltz je analizirao promjene u savezima koje su nastupile kao rezultat promjena državnih politika i novog rasporeda u međunarodnom sustavu.

Više o postavkama neorealističke teorije u:

Waltz, K. N., 1979.: *Theory of International Politics*, Random House, New York.

Keohane, R. O., 1986.: *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, New York.

Države se u međunarodnoj okolini boje jedna druge, žele očuvati vlastitu sigurnost, maksimalizirati moć u odnosu na druge te u konačnici žele postati hegemoni, jer bi im tada opstanak bio zajamčen – mišljenja je *S. Walt* (Walt, 1987: 45-48).

Neorealisti su proširenje NATO-a, kao institucije koja je preuzela važnost najvažnije sigurnosne institucije u Europi, smatrali projektom SAD-a izvedenim iz Washingtona. Tri su razloga za ovakvo viđenje: popunjavanje sigurnosnog vakuuma u regiji, korištenje slabosti Rusije koja nije mogla odgovoriti na ovaj potez, te dominacija SAD-a u NATO-u i činjenica da su sigurnosni interesi SAD-a postali najbolje zadovoljeni proširenjem NATO-a. Neorealisti također smatraju da bi se Europska unija prestankom postojanja NATO-a urušila te da američko vodstvo i subordiniranost europskih sigurnosnih struktura euroatlantskim strukturama, pod vodstvom SAD-a, održava mirnodopski kontekst, u kojem Europska unija može neometano funkcionirati.

Neorealistička perspektiva zapravo u dobroj mjeri otkriva proturječnosti američke hegemonije i europske integracije. Europska unija u posthladnoratovskom dobu može preživjeti samo kao institucija subordinirana NATO-u, te će sve više slabiti, tvrde neorealisti. Novi svjetski poredak određivat će borba među državama koje će koristiti međunarodne institucije za promicanje vlastitih interesa. Neorealisti su predviđali da će se razvoj Europe zasnivati na sigurnosnom natjecanju i vojnoj sili, posebice nuklearnom oružju, a mir će se temeljiti na trajnoj američkoj vojnoj i političkoj prisutnosti, koja bi održavala poredak uspostavljen nakon Hladnog rata. Ovo se odnosi na proširenu zonu sigurnosti i stabilnosti koju čine NATO i EU, ali su predviđali da će se ova zona poretka još širiti u budućnosti (Mearsheimer, 1990: 7-13). Time su zapravo predviđjeli proširenje NATO-a i Europske unije.

1.2.2 Institucionalistička perspektiva

Institucionalizam je teorija međunarodnih odnosa i međunarodne sigurnosti suprotna realizmu te je nastao kao reakcija na realizam. Institucionalisti, za razliku od realista, koji institucije smatraju gotovo beznačajnima u uspostavi i održanju međunarodne sigurnosti, smatraju da su institucije temelj međunarodne sigurnosti. Realisti pak institucije smatraju samo odrazom raspodjele moći među državama u svijetu. Institucionalisti se izravno protive ovakvom pogledu, smatrajući da institucije mogu mijenjati preferencije država i utjecati na promjenu njihova ponašanja. Neki protivnici institucionalizma, tj. neorealisti smatrali su da je razdoblje dugotrajne stabilnosti pod dominacijom hegemonu bilo moguće zato jer su SAD uspješno razvile i držale pod svojom kontrolom institucije kao što su npr. NATO, MMF, Svjetska banka, povezujući tako vojnu, političku i ekonomsku moć, a to još uspješnije čine i sada (Mearsheimer, 1995: 6-16).

Čak i institucionalisti su smatrali da hegemon može upotrijebiti čak i silu kako bi nametnuo globalni poredak, koji će služiti interesima samog hegemonu⁵ (Keohane, 1984: 30-33).

⁵ R. Keohane definirao je značajke hegemonu, koji posjeduje: sposobnost da stvara, makar i silom, međunarodne norme; volju da ih stvara, te odlučujuću ekonomsku, vojnu i tehnološku premoć.

Institucionalisti također insistiraju na suradnji, koja je posebice postala potrebna u razdoblju nakon Hladnog rata. Globalni problemi su u suvremenom dobu izraženi nego ikad. Proces globalizacije, s pozitivnim i negativnim aspektima, uzima sve veći zamah, a lokalni problemi brzo postaju globalni (Buzan, Jones, Little, 1993: 60-66).

NATO bi se kao institucija, sukladno institucionalistima, nalazio u stalnoj ravnoteži između hegemonije, koju žele nametnuti SAD i suradnje tj. multilateralizma, koji zagovaraju oni koji ne prihvaćaju hegemoniju i unipolarno djelovanje SAD-a.

Prva inačica institucionalizma naziva se *liberalni institucionalizam* ili *neoliberalizam*, koji je nastao kao opreka neorealizmu i posebno ofenzivnom neorealizmu. Zasniva se na tezi da su zapadne ekonomske i sigurnosne institucije prihvaćanjem načela liberalne demokracije preobrazile međunarodne odnose. Njegovi najvažniji predstavnici su R. Keohane i J. S. Nye. Oni institucije smatraju skupovima pravila, prema kojima bi države trebale surađivati i natjecati se. Keohane zagovara postojanje međunarodnih institucija u svijetu u kojem dominiraju suverene države, definirajući ih kao strukture normi i pravila koje su više ili manje neformalne. Zbog mogućnosti utjecaja na ponašanje država i djelujući kao mehanizmi poboljšanja odnosa i rješavanja problema, njihova uloga u međunarodnoj politici nezamjenjiva je, smatra Keohane. Djelovanje međunarodnih institucija smanjuje nesigurnost koju u sebi uvijek imaju postignuti sporazumi, te tako pomaže državama ostvariti njihove zajedničke ciljeve. Osim toga, bez djelovanja institucija, nemoguće je provoditi legalizam i odnose zasnivati na poštivanju međunarodnog prava. Jedan od najvećih problema djelovanja institucija je nemogućnost većine tih institucija da države koje ne žele djelovati u skladu s normama međunarodnog prava i prema pravilima tih istih institucija, natjeraju da poštuju pravila. Ovdje leži najveći neuspjeh djelovanja institucija. Osim toga, međunarodne institucije pate i od demokratskog deficita, jer predstavnike u njihovim tijelima ne biraju birači u državama koje su članice tih institucija, niti su odgovorne zakonodavnim tijelima država članica. Moguće rješenje ovog problema je delegiranje predstavnika u tim institucijama, kroz formalna demokratska tijela koja bi ih izabrala (Keohane, 1998: 82-96).

Keohane je ukazao i na prednosti i opasnosti globalizacije, te ulogu institucija u globalizaciji, jer institucije moraju osigurati dobru vladavinu u globalizaciji. Globalizacija ovisi o dobrom upravljanju, jer povećana međuovisnost među ljudima uzrokuje nestabilnost i povećane mogućnosti sukoba, pa je dobra vladavina ključna. Međunarodne institucije moraju se koristiti za sprečavanje nasilja i umanjivanje njegovih posljedica. Bit će ključne točke u koordinaciji djelovanja te se moraju boriti protiv čimbenika koji ometaju normalno funkcioniranje sustava. Njihova funkcija u globalnoj vladavini mora biti osiguranje jamstva protiv najgorih vrsta zloupotreba, nasilja i potlačivanja. Keohane predlaže tri kriterija za odgovorno globalno upravljanje: odgovornost elita pred narodima svojih država, sudjelovanje svih pripadnika društva u donošenju odluka do određene razine te moć uvjeravanja koja uključuje i mogućnost primjene sankcija (Keohane, 2001: 1-13).

J. S. Nye, kao drugi najvažniji predstavnik institucionalizma tvorac je pojma *soft power* koji bi se mogao prevesti kao moć bez upotrebe sile. Nye je, samostalno i zajedno s Keohaneom, analizirao suvremenu američku vodeću ulogu u svijetu, preispitivao tu ulogu i zauzimao se za iznalaženje najbolje strategije, kojom će ta uloga i dalje ostati vodeća. Nye se zauzima za ravnotežu između *hard power* i *soft power*, unilateralizma i multilateralizma. Ipak, priklanja se upotrebi *soft power* i multilateralizmu, kao primjerenijima za rješavanje problema i dobru, učinkovitu vladavinu u suvremenom globaliziranom svijetu. Unilateralno djelovanje treba prakticirati samo kad su ugroženi nacionalni, vitalni interesi države, u slučaju ove njegove analize, SAD-a (Nye, 2002: 137-173).

Vladavinu u globalizmu trebali bi obilježavati međunarodni režimi, pravila i norme. Vladavinu karakteriziraju suradnja država kroz međunarodne režime (države djeluju unilateralno, sklapaju bilateralne ili minilateralne režime, djeluju regionalno i naposljetku multilateralno), te transnacionalna i transdržavna vladavina, koju čine legislativne akcije institucija koje primjenjuju norme međunarodnog prava, transnacionalne korporativne mreže i djelovanje nevladinih organizacija (Keohane, Nye, 2001: 35-67).

Institucionalisti smatraju da je dinamizam integracije u međunarodnom sustavu doveo do složene međuovisnosti, u kojoj transnacionalne veze postaju toliko snažne da suverenitet neovisne države postaje gotovo nevažan.

Prva inačica institucionalizma je *liberalni institucionalizam*, koji u odnosima među državama važnost daje izgradnji normi, režima i institucija (otuda mu dolazi i naziv). Liberalne demokratske države rat više ne smatraju sredstvom za ostvarivanje ciljeva. Izazov Zapadu više ne predstavlja teritorijalno utemeljena obrana vlastitih nacionalnih granica protiv nedemokratskih neprijateljskih snaga Sovjetskog Saveza i njegovih saveznika u srednjoj i istočnoj Europi. Demokratizacija ovih država promijenila je europsku sigurnosnu dilemu, pa izazov za Zapad danas predstavljaju jačanje posljedica ovih promjena u srednjoj i istočnoj Europi. Stoga se NATO, u širem smislu, zbog mehanizama djelovanja i programa koje je uspostavio (Partnerstvo za mir, Mediteranski dijalog, Zalsjevske vijeće za suradnju, Partnerstvo s Rusijom, Partnerstvo s Ukrajinom), pomaknuo od uloge vojnog saveza prema ulozi sigurnosne zajednice, sa sve jačim političkim aspektom. Sposoban je odgovoriti na sigurnosne izazove, kao što su etnički sukobi, migracije i prijetnje okolišu, promicati ljudska prava, socijalnu pravdu i demokraciju. Uz liberalni institucionalizam veže se i teorija hegemonске stabilnosti, čiji su predstavnici S. Krasner i C. P. Kindleberger. Osnovna razlika između ovih teorija je u naglašavanju važnosti hegemonije za održanje skupa pravila i normi koje definiraju međunarodni poredak.

Druga inačica institucionalizma naziva se *teorijom zajedničke sigurnosti*, koja za razliku od liberalnog institucionalizma smatra da će sila i dalje biti važan čimbenik međunarodnih odnosa, te da će se države morati i dalje čuvati od potencijalnih napadača. No, teorija smatra da se mogućnost ratovanja može značajno umanjiti primjenom

antirealističkih normi, kao što su: odricanje država od upotrebe sile u rješavanju sporova, djelovanje prema državama koje prekrše pravila ne smije biti vođeno uskim interesima jedne države, te osim toga države moraju biti spremne vjerovati jedne drugima da se neće međusobno napadati i da će im druge države priskočiti u pomoć u slučaju da budu napadnute. Na ovim načelima zapravo se zasniva i zajednička obrana, koja je temelj postojanja i djelovanja NATO-a od njegova osnivanja.

Treća inačica institucionalizma je *kritička teorija*, ujedno i najambicioznija od svih teorija, čiji konačni cilj nije samo smanjivanje mogućnosti ratovanja, nego i želja da se postigne konačni ili vječni mir. Kao i teorija zajedničke sigurnosti, ali ne i liberalni institucionalizam, u pitanje dovodi realističko viđenje djelovanje država vođeno isključivo vlastitim interesima. Odbacuje realističku pretpostavku da je djelovanje država rezultat utjecaja strukture vanjskog svijeta. Smatra da je djelovanje država rezultat načina i zaključaka kako akteri govore i zaključuju o međunarodnoj politici. Kritički teoretičari naime smatraju da ideje značajno oblikuju materijalni, vanjski svijet. Način kojim bi se moglo revolucionalizirati međunarodnu politiku upravo je drastična promjena načina na koji intelektualci promišljaju međunarodnu politiku. Intelektualci bi sami, a posebno kritički teoretičari, trebali bi preuzeti glavnu ulogu u tom procesu.

Institucionalisti u cjelini smatraju da u europsku sigurnost treba što više uključivati i institucije kao što su Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OEES), te Vijeće Europe. Ove institucije pomažu u radu ključnoj instituciji Europe, koja je za liberalne institucionaliste Europska unija. Veliki problem predstavlja izrada političkih, sigurnosnih i ekonomskih kriterija koje treba postaviti pred države kandidate za članstvo u Europskoj uniji. NATO je na promjene u Europi nakon hladnog rata odgovorio kroz novi strateški koncept, uspostavom Partnerstva za mir i Sjevernoatlantskog vijeća za suradnju (a kasnije Euroatlantskog partnerskog vijeća, EAPC), unutar njom prilagodbom, te dosadašnjim proširenjem u tri kruga, s ukupno 12 novih članica. NATO i Europska unija u budućnosti moraju djelovati kroz suradnju, a ne kroz natjecanje. Također se mora izbjeći podizanje ekonomske i sigurnosne barijere prema Istoku. Europska unija i NATO trebali bi se ispreplesti i zatim početi raditi na širenju zapadne civilizacije, nakon što se kao institucije dodatno stabiliziraju. Stvorile bi atlantsku zajednicu, te uzele u obzir ruske sigurnosne interese. U ostalim dijelovima svijeta, Zapad bi trebao priznati razlike i izbjegavati intervencije, te tražiti rješenja koja počivaju na suradnji i razumijevanju, a ne nametanju vlastite volje kroz razne vrste pritisaka.

1.2.3 Racionalistička perspektiva

Racionalistička perspektiva međunarodne organizacije smatra instrumentalnim udruženjima, koje državama trebaju pomoći kako bi učinkovitije ostvarivale svoje ciljeve. Racionalizam međunarodne organizacije smatra samo instrumentima država. Također, smatra ih klubovima, tj. grupama koje nastaju na bazi volje, u koje se članice ne bi udružile da ne smatraju da će imati neku korist. Ono što je važno je da se odluke o članstvu u međunarodnim organizacijama donose prema egoističnim preferencijama

članica i kandidata za članstvo, te odražavaju materijalne uvjete međunarodnog sustava. Države su središnji akteri, a organizacije se ne smatraju jedinstvenim političkim akterima, nego svaka država unutar njih ima svoj interes i djeluju prema kompromisima među njima. U klubovima, koji su zajednice zasnovane na volji njihovih članica, članice imaju zajedničke koristi od dijeljenja nekog dobra koje je ograničeno i nije posve javno. Tako u NATO-u članice imaju koristi od zajedničke sigurnosti, koju ostvaruju sudjelovanjem u klubu koji predstavlja NATO. Konvencionalne snage NATO-a ograničeni su resurs koji uzrokuje moguće podijeljenosti, suparništva i isključivanja u raspodjeli dobrobiti koju NATO posjeduje. Konvencionalne snage mogu se lako razdijeliti među državama članicama, te su ograničene. Sukladno tome, s obzirom da se nakon proširenja mora braniti veći teritorij i duže granice, dolazi do smanjivanja dijela konvencionalnih snaga koje mogu braniti neku državu. Istodobno, države koje ne sudjeluju u zajedničkoj obrani mogu biti isključene iz zaštite saveza. Troškovi djelovanja organizacija povećavaju se proširenjem. Povećava se administrativni aparat za funkcioniranje organizacije, te se povećava komunikacija i izmjena informacija među članicama, a to također košta. Poveća se i heterogenost organizacije, što se posebno desilo, daleko više nego ikada prije u povijesti, istočnim i jugoistočnim proširenjem, nakon hladnog rata. Sagledavši ove argumente, logično je da racionalistička perspektiva preferira male, a ne velike klubove. Teorija koalicija kaže da će se akteri najvjerojatnije okupiti u najmanju moguću pobjedničku koaliciju, koja ima snage koliko je potrebno da donosi odluke, ali ne više nego što je potrebno. Akteri u ovakvim klubovima djeluju strateški (kad u obzir uzimaju sposobnosti, preferencije i strategije ostalih aktera), ili im je djelovanje rezultat pregovaranja i pogađanja.

Pristupi proširenju NATO-a, kad je u pitanju racionalistička perspektiva, mogu se podijeliti na: sigurnosni pristup ili obrambeni realizam, pristup moći ili ofenzivni realizam i pristup blagostanja ili neoliberalizam (Schimmelfennig, 2003: 35-37).

Sigurnosni pristup ili *obrambeni realizam* odnosi se uglavnom na postavke neorealizma, prema kojima u međunarodnoj anarhiji, sigurnost predstavlja najviši cilj (Waltz, 1979: 54). Države se trude prikladno parirati vanjskoj moći vlastitim jačanjem, tj. unutarnjim uravnoteženjem moći. Nekad to nije dovoljno, pa posežu za vanjskim uravnoteženjem, kroz traženje savezništava s ostalim državama protiv drugih država ili saveza. S. Walt smatra da države odgovaraju i žele postići ravnotežu u odnosu na prijetnje, a ne na moć. Izbor saveznika ne ovisi samo o percepciji prijetnji, nego i o geografskoj blizini, napadačkim sposobnostima i agresivnosti percipirane prijetnje. Slabije države mogu se odlučiti i na pridruživanje jačoj državi, koja predstavlja prijetnju i popuštanje njenim zahtjevima. Na ovaj način države djeluju ako nisu sposobne okupiti saveznike kako bi se obranile, ili ako su geografski toliko blizu državi koja predstavlja prijetnju, pa procjenjuju kako ne bi preživjele napad (Walt, 1987: 43).

Pristup moći ili ofenzivni realizam, za razliku od sigurnosnog pristupa, pretpostavlja da se države pozicioniraju sukladno ofenzivnim, a ne obrambenim tendencijama. Prema

ovom pristupu, pridruživanje jačima i maksimalizacija moći su važniji, nego prema sigurnosnom pristupu. Ofenzivni realisti, u koje spadaju *J. Mearsheimer* i *F. Zakaria*, smatraju da interesi država neminovno idu dalje od zadržavanja *statusa quo*. Države žele maksimalizirati vlastitu moć, kako bi maksimalizirale vlastitu sigurnost. Mearsheimer smatra: što je veća vojna prednost neke države, to je ona sigurnija (Mearsheimer, 1995: 34). Zakaria pak smatra da „*kompetitivni imperativ*“ međunarodnog sustava i glavna briga države, koja se odnosi na njen opstanak, proizvode ponašanje koje ide prema maksimalizaciji utjecaja, jer anarhija i različitost u stopama rasta osiguravaju da vlastiti opstanak nikad nije posve siguran, a država se nikada ne može opustiti u svojim nastojanjima (Zakaria, 1995: 183-184). Ono što ofenzivni realisti smatraju preuskim gledištem je da se države pridružuju savezima i ujedinjuju snage samo iz obrambenih pobuda. Proširenje saveza može se desiti i kako bi države primanjem novih članica u savez maksimalizirale svoju moć.

Pristup blagostanja odnosi se na neoliberalnu perspektivu, prema kojoj međunarodni sustav ne karakterizira samo anarhija, nego i vrlo složena međuovisnost. Porastom međuovisnosti, države su sve više zainteresirane za zbivanja izvan svojih granica, te se više oslanjaju na međunarodnu suradnju. Sigurnost i moć više nisu jedine koristi koje države žele ostvarivati uspostavom međunarodnih organizacija. Umjesto preživljavanja i sigurnosti, države brine uspjeh ili neuspjeh na tržištu. Umjesto maksimalizacije moći ili minimalizacije relativnih gubitaka, najviše se brinu oko postizanja i maksimalizacije apsolutnih dobiti. Dok god država kroz članstvo u međunarodnim organizacijama ili njihovo proširenje ostvaruje korist, više je vjerojatno da će preferirati članstvo ili proširenje nego status quo. Ako države više nisu zabrinute zbog preživljavanja i gubitka vlastite moći, međunarodne organizacije više će se osnivati, dulje će trajati i proširivati se, nego što je to prema previđanjima realizma (Katzenstein, Keohane, Krasner, 1998: 645-685). U pristupu blagostanja bitni su naime samo članovi i vanjska država. Proširenje će se zbiti ako je korisno sredstvo i za nečlanicu i za članice organizacije, tj. ako su koristi proširenja veće nego što je korist od bilo kojeg drugog oblika odnosa između organizacije i nečlanice.

1.2.4 Sociološka perspektiva

Sociološka perspektiva odnosi se na poimanje NATO-a kao regionalne organizacije, koja je predstavnik jedne zajednice (dakako euroatlantske) i kao organizacije za izgradnju same zajednice (euroatlantske zajednice, koja se izgrađuje kroz produbljivanje i promjene u odnosima, ali i proširuje kroz proširenje NATO-a). Međutim, ova zajednica nije samo sigurnosnog karaktera. Europa, kojoj je komplementarna europska zajednica, čiji je predstavnik Europska unija, nije definirana samo svojim geografskim smještajem i položajem, već i vrednotama koje zastupa, a to su liberalne vrednote i norme. Na unutarnjem političkom planu, u ovim zajednicama vladaju liberalna načela društvenog i političkog poretka: društveni i politički pluralizam, vladavina prava, demokratska politička participacija i predstavljanje, kao i privatno vlasništvo

i tržišno gospodarstvo. Na polju međunarodnih odnosa, prevladava „demokratski mir“, jer liberalne demokracije svoje probleme rješavaju mirnim putem, a ne ratovima. Prevladava također i multilateralizam. Liberalni identitet, vrednote i norme, koje njeguju europska i euroatlantska zajednica, institucionalizirani su u organizacije ovih zajednica kao konstitutivna organizacijska pravila. Stoga bi politiku Europske unije i NATO-a prema njihovim nečlanicama trebala određivati upravo ova pravila.

NATO, kao organizaciju euroatlantske zajednice i Europsku uniju, kao organizaciju europske zajednice, ne treba poistovjećivati sa zapadnom liberalnom zajednicom, koja obuhvaća širi prostor od Europe, ali i od Angloamerike. Ova zajednica nije određena geografskim položajem, nego vrijednostima. Ni NATO ni EU nemaju ambicija biti predstavnici cjelokupne liberalne zajednice, koja je zapravo politički Zapad („*The West*“), ali danas se širi i na neke države Latinske Amerike, pa i Azije. Stoga u ovom slučaju možda više ne možemo govoriti ni samo o kulturološkom Zapadu. No, to je više kulturološko pitanje, te nije predmet istraživanja.

Objekte organizacije, NATO i EU, pokušavaju liberalne vrednote i norme proširiti na ostale prostore, proširivanjem europske i euroatlantske zajednice, te djelovanjem prema prostorima koji neće biti uključeni u članstvo ovih zajednica, ali se na njih pokušava djelovati, kako bi ih se promijenilo. Proširenje koje su izveli NATO i EU je zapravo primanje u članstvo bivših komunističkih država, koje su se uspješno demokratizirale i prihvatile konstitutivna pravila zapadnih organizacija.

NATO i EU su u članstvo pozvali one države koje su prema njihovim procjenama otišle najdalje na putu demokratske konsolidacije. Naravno da su takve države imale prednost i izgleda da postanu članicama ovih dvaju organizacija. Proces zbog kojeg se proširenje dogodilo bio je proces koji možemo nazvati retoričkom akcijom, koja predstavlja stratešku upotrebu i izmjenu argumenata, kako bi se ostale aktere uvjerilo da djeluju prema preferencijama prvog aktera. Nijedna država, ni članica organizacija niti država kandidat nije u procesu proširenja djelovala prema pravilima koja bi trebala karakterizirati proširenje, niti norme koje djeluju unutar organizacija. Kad je proširenje u pitanju, preferencije su odražavale materijalne uvjete i posebne interese. Države srednje i istočne Europe (bivše komunističke neovisne države, ali i neke nasljednice SSSR-a) željele su i očekivale da će dobiti sigurnosne dobrobiti i poboljšati svoj gospodarski razvoj i standard pridruživanjem NATO-u i Europskoj uniji, stoga je za njih ovaj potez bio racionalan. No isti potez nije bio racionalan za NATO i Europsku uniju. Proširenje je bilo skuplje nego što je bilo očekivano, a dobrobiti su bile manje od samih troškova primanja u članstvo država srednje i istočne Europe, kao punopravnih članica. Objekte organizacije imale su i učinkovitije mehanizme i institucionalne oblike za odnose s tim državama. Države koje su podupirale proširenje, a to su bili prvenstveno kandidati i neke države članice (najvažnija je bila Njemačka) nisu imale mogućnosti ni sredstava uvjeriti većinu država članica, koje su odlučivale o proširenju, u ispravnost i potrebu proširenja. Kao što je to poznato iz recentne povijesti međunarodnih odnosa,

proširenje je u prvoj polovini 1990-ih godina bilo odbijeno u NATO-u i u Europskoj uniji. Stoga su se zagovornici proširenja među državama kandidatima (prvenstveno njihove vlade) i na Zapadu (u akademskoj zajednici, među političkom i društvenom elitom) okrenuli retoričkoj akciji.

Zajednički identitet i konstitutivna liberalna pravila i norme organizacija zajednice bili su temelji njihovih zahtjeva i ciljeva koje su na Zapadu htjeli proširiti, a u srednjoj i istočnoj Europi usvojiti. Naglašavana je nekonzistentnost i neodrživost, između oklijevanja NATO-a i EU u volji za proširenjem, pravila koja su potrebna za članstvo u istima, te prijašnje retoričke obveze, koje su dane ispred ovih organizacija, a koja se odnose prvenstveno na izgradnju paneuropske demokratske zajednice i prijašnje politike prema nečlanicama. Članice se pokušalo pozvati na poštivanje ovih pravila i obveza, te sukladno tome, promjenu politike i poštivanje prethodnih obećanja. Protivnici proširenja NATO-a i Europske unije našli su se u 1990-im godinama u zamci, retoričkog tipa, između svojih prijašnjih izrečenih stavova i tada prakticirane politike, te svojih suvremenih stavova i politike. Na kraju, pristali su promijeniti svoju politiku i odlučili se proširiti. Zajednica kakva je postojala na zapadu Europe, te se proširenjem NATO-a i EU stvorila i na istoku Europe, karakterizirana je etosom (skupom vrednota i normi koje definiraju identitet zajednice), te visokom razinom interakcija između stalnih članica (Schimmelfennig, 2003: 120-125).

U proširenju NATO-a, ali i u proširenju Europske unije, do izražaja su došli jaki učinci djelovanja liberalne zapadne zajednice⁶, koji su stvarali uvjete za proširenje. Hipoteza o djelovanju liberalne zajednice, koja se željela proširiti, izvedena iz institucionalističkih socioloških pretpostavki, daje dobar odgovor zašto se proširenje desilo i zašto je izbor novih članica koje su izabrane među državama srednje i istočne Europe bio upravo takav kakav je na kraju i bio. I NATO i EU morali su vrlo dobro odvagnuti odluke o proširenju, te su u tim odlukama morali izabrati koje će države biti pozvane kako bi im se pridružile, a koje ne. Osim toga, proširenje ovih dviju organizacija imalo je brojne protivnike, unutar i izvan organizacija (npr. najveći protivnik proširenja NATO-a bila je Rusija). Međutim, bilo bi pogrešno poistovjetiti ova dva proširenja, iako je nekad dobro uspoređivati ih, kako bi se vidjelo da li različitost organizacija ima utjecaja na same odluke i karakter proširenja. NATO ima homogeniju strukturu nego EU, koja je istodobno više supranacionalno organizirana. Organizacijska pravila zasnovana na liberalnoj kulturi, vrednotama i normama ovih zajednica utjecala su na razvoj i primjenu politike proširenja obiju organizacija, te europske i euroatlantske zajednice.

⁶ Zapadnu liberalnu zajednicu, koja obuhvaća države koje dijele vrijednosti liberalne demokracije ne treba poistovjećivati sa sigurnosnom zajednicom koju je NATO stvorio i koju planira jače povezati i proširiti. Međutim, ova sigurnosna zajednica, ako uspješno u budućnosti usvoji vrijednosti koje njeguje zapadna liberalna zajednica, može postati njen dio. Države koje su postale članicama NATO-a i EU postale su dio zapadne liberalne zajednice.

1.3 Razlikovanje geopolitike, geostrategije i geoekonomije NATO-a kroz aspekte geografskog pomaka i karakter NATO-a

Geopolitika i geostrategija NATO-a ne odnosi se samo na proširenje NATO-a, nego i na izmijenjeni prostor njegova djelovanja i žarište interesa. Proširenje na 12 novih članica samo je dio, tj. prvi, geopolitički aspekt geografskog pomaka NATO-a u prevladavajućim pravcima istoka i jugoistoka, u razdoblju poslije hladnog rata. Stoga geografski pomak NATO-a predstavlja širi pojam od proširenja, kao prvog aspekta geografskog pomaka NATO-a na istok i jugoistok. Proširenje je imalo, ima i imaće geopolitičke i geoekonomske implikacije na države koje su se priključile NATO-u u tri dosadašnja kruga proširenja nakon Hladnog rata, kao i na one koje će postati članicama. Možemo reći da su u državama koje su postale članicama geopolitičke i geoekonomske implikacije, kao rezultat ciljeva politike proširenja samog NATO-a, dosad ostavile snažan pečat na razvoj društava.

Kad govorimo o drugom aspektu geografskog pomaka NATO-a nakon Hladnog rata, on se prvenstveno odnosi na geostrateško i geoekonomsko djelovanje NATO-a na prostorima istočno i jugoistočno od njegovih granica. Ovo djelovanje ima geostrateške i geoekonomske implikacije, koje NATO donosi prostorima na svojim novim granicama i dalje na istok i jugoistok. Misli se na rubne prostore Europe, Bliski istok, središnju Aziju i sjevernu Afriku. Ovdje ključnu ulogu igra posebna, ponajviše američka geostrategija i geopolitika, kojima se ostvaruju ciljevi, koje po svojoj logici u ostvarivanju interesa, postavljaju geostrategija i geopolitika. Ciljevi se logički odnose na kontrolu ovih prostora, strateški iznimno vrijednih, kako bi se iskorištavali njihovi resursi i vodila borba protiv islamističkih revolucionarnih pokreta. Drugi aspekt geografskog pomaka pogrešno je dovoditi u vezu s proširenjem NATO-a. NATO nema cilj proširiti se na ove prostore jer to nije moguće niti potrebno. Proširenje ima veze s geostrateškim ciljevima NATO-a samo u onoj mjeri u kojoj je omogućilo lakši pristup i kopneni mostobran, čak možemo reći svojevrsni „gateway“⁷, prema prostorima od najveće strateške važnosti za NATO, SAD i u sve većoj mjeri za Europsku uniju, ponajviše zbog neizravne i izravne kontrole energetske izvora i važnih pomorskih putova.

Iz svih navedenih razloga, nužno je razlikovanje dva aspekta geografskog pomaka NATO-a nakon Hladnog rata. Prvi aspekt je geopolitičko-geoekonomski, a danas je prvenstveno integracijski (ovo se odnosi na proširenje na sadašnjih dvanaest novih, punopravnih članica i buduća proširenja), dok je drugi aspekt danas u žarištu interesa i možemo ga ocijeniti geostrateško-geoekonomskim. Izvori energije, koje treba kontrolirati, glavni su cilj ovog aspekta geografskog pomaka na istok i jugoistok, kao prvorazredni strateški i ekonomski resursi. Stoga je nemoguće odvojiti geostratešku i geoekonomsku sastavnicu drugog aspekta geografskog pomaka NATO-a, koji se ne odnosi na proširenje NATO-a. I proširenje je, kao prvi aspekt geografskog pomaka, imalo u sebi geostrateške elemente. Međutim, njegov karakter, obzirom na prirodu

⁷ Objašnjenje pojma „gateway“, kada ga se koristi u geopolitičkom kontekstu može se pronaći u: Cohen, S. B. (2008.), *Geopolitics – The Geography of International Relations*, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland.

odnosa s Rusijom, kao u to doba glavnim geostrateškim „igračem“ kad je NATO bio u pitanju, nije obilježavalo strateško sučeljavanje na kontinentalnoj, ali i globalnoj razini, kako je to bio slučaj tokom Hladnog rata. Stoga možemo reći da je proširenje bilo više geopolitičko-stabilizacijski proces i da su njegove najvažnije implikacije ipak bile geopolitičke. Dakako, bile su praćene geoekonomskim implikacijama, u čemu je nemoguće ne spomenuti komplementarnu i subsekventnu ulogu Europske unije i njezina proširenja.

Proširenje, kao geopolitički i geoekonomski aspekt geografskog pomaka NATO-a u razdoblju nakon Hladnog rata u potpunosti je uspjelo te značajno proširilo zonu sigurnosti, stabilnosti i napretka prema istočnim i jugoistočnim granicama Europe. Proširene su i vrijednosti i dostignuća zapadne civilizacije, kao što su liberalna demokracija i tržišno gospodarstvo. Koliko god to proširivanje vrijednosti imalo dvojbenu ulogu izvan Europe, donijelo je pozitivne učinke u novim članicama NATO-a. Proširilo je i jedan regionalni geopolitički poredak, tj. uspostavilo je veću zonu sigurnosti, stabilnosti, ali i ekonomskog razvoja u Europi. Ukratko, nužno razlikovanje dvaju aspekata geografskog pomaka ono je čemu treba pridavati pažnju i nikako ne smetnuti s uma. Ova *differentia specifica* vidi se u današnjoj sigurnosnoj, političkoj i ekonomskoj slici Europe i prostora koji je okružuju s istoka, jugoistoka i juga. Stoga, pojednostavljeno, možemo ustvrditi da je prvi aspekt geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom dobu proširenje na nove članice i moguća nova proširenja članstva.

Aspekt geografskog pomaka NATO-a, koji se odnosi na proširenje, predstavlja veliku promjenu za geopolitičke odnose u Europi te postavlja velike geopolitičke implikacije za nove članice NATO-a, kao i za države predviđene za mogući sljedeći krug proširenja NATO-a. U skladu sa suradnjom Europske unije i NATO-a, koja je pojačana 2002. g., nakon summita NATO-a u Pragu i Vijeća Europske unije u Kopenhagenu, proširenje NATO-a predstavlja velike implikacije i za Europsku uniju, u koju ulaze i neke države koje ulaze u NATO. Od 27 sadašnjih članica Europske unije i 28 članica NATO-a, čak 21 država je članica i EU i NATO-a. Ako u obzir uzmemo da su dvije članice NATO-a izvan Europe (SAD i Kanada), a Hrvatska, Albanija i Turska, kao članice NATO-a, također žele ući u EU, vidi se koliko je članstvo u EU i NATO-u komplementarno. Inače, sve dosadašnje države bivšeg Istočnog bloka, koje su ušle u NATO, kasnije su ušle i u članstvo Europske unije.

Geopolitičke implikacije geografskog pomaka NATO-a prvenstveno su stvaranje veće zone sigurnosti i stabilnosti u teritorijalno organiziranom geografskom prostoru. Osim ovih implikacija, stvaraju se veće pretpostavke za daljnju stabilizaciju istočne Europe i zapadnog dijela Balkana. Prisutnost NATO-a na Kosovu i u BiH omogućila je stabilizaciju zapadnog dijela Balkana te održava mir. Hrvatska, kao država koja teži ulasku u Europsku uniju postavila je ova dva cilja kao svoje primarne nacionalne interese u srednjoročnom razdoblju (do kraja prvog desetljeća 21. stoljeća). Prvi cilj Hrvatska je ostvarila ulaskom u članstvo NATO-a 2009. g. Članstvo Hrvatske u NATO-u je jedno od ključnih odrednica položaja Hrvatske u međunarodnoj zajednici te u velikoj mjeri

određuje vanjskopolitički i sigurnosni položaj Hrvatske. Najveći problemi Hrvatske kad je u pitanju pristup Europskoj uniji su traumatično nasljeđe rata i izolacija do 2000. g., kao i sporo provođenje reformi, zbog čega Hrvatska ipak zaostaje na putu prema Europskoj uniji. No završetkom pregovora, ipak je izgledno da će Hrvatska 2013. g. postati članicom Europske unije.

Europa je, početkom devedesetih godina, usprkos svim poteškoćama s kojima se susretala, vezanim uz raspad SSSR-a i početak rata u bivšoj Jugoslaviji te nužnostima reformi na nekadašnjem komunističkom Istoku, ali i na Zapadu, nastavila s procesom vlastitog ujedinjenja. Proces je nastavljen kroz pregovore koji su naposljetku doveli do Sporazuma u Maastrichtu. No ni ovaj proces nije protjecao bez poteškoća. Sporazum o uspostavi Europske unije bio je koncepcijski preuranjen i previše ambiciozan da bi bio prihvaćen u prvotnom obliku. Potpisan je u prosincu 1991. g., dok je euforija oko ujedinjenja Europe bila jaka, a snažan gospodarski rast dvanaest država Europske zajednice trebao je omogućiti izgradnju trajne unije. Nakon uspostave zajedničkog tržišta iz 1958. g. i integrirane carinske unije iz 1987. g., Maastricht je trebao stvoriti dalekosežnu gospodarsku i političku uniju koja bi jednog dana mogla postati „Sjedinjenim Državama Europe“. No, sporazum je u Francuskoj jedva prošao, a u Danskoj propao te se vidjelo da potpora europskom ujedinjenju baš i nije toliko velika. Jedan od razloga za tadašnji slab uspjeh samog sporazuma treba tražiti i u financijskim i trgovinskim ratovima između jakih i slabih valuta Europe, Japana i SAD-a (Goldstein, 1992: 117-132).

Tablica 1. Razlikovanje dvaju aspekata geografskog pomaka NATO-a

Aspekt geografskog pomaka NATO-a	Karakter aspekta	Što stvara?
proširenje	geopolitički i geoekonomske	poredak, u sklopu Saveza
geostrategijsko i geoekonomske djelovanje	geostrateški i geoekonomske	mehanizme sigurnosne zajednice različita stupnja organiziranosti

Drugi aspekt geografskog pomaka, koji je postao primaran nakon dva kruga proširenja, je geostrategijsko i geoekonomske djelovanje i prisutnost NATO-a na prostorima od najveće strateške važnosti na svijetu. To su prostori Bliskog istoka i središnje Azije te donekle sjeverne Afrike. Upravo se na ovim prostorima nalaze države koje su geostrateški najvažnije članice NATO-ovih programa Partnerstvo za mir i Euroatlantskog partnerskog vijeća. Bliski istok i sjevernu Afriku obuhvaćaju programi Zaljevskog vijeća za suradnju i Mediteranskog dijaloga, koji su također dio NATO-ovih programa za suradnju i dijalog, te kroz njih ostvarivanje – stabilnosti i

sigurnosti, ali i *de facto* utjecaja i pojačanog stupnja kontrole na ovim prostorima. Primarni suvremeni aspekt djelovanja NATO-a na prostore izvan njegovih članica je geostrateški, s jakom geoekonomskom sastavnicom, zbog najvećih izvora svjetske energije koji se ondje nalaze.

1.3.1 Suvremeni NATO: vojno-politički savez ili sigurnosna zajednica?

Proširenje NATO-a povijesni je događaj. Postavlja se pitanje što je ono značilo za teorije međunarodne politike? Teško je dati izravan analitički zaključak koji bi mogao poslužiti ispitivanju pojedine teorije. Može se ustvrditi da je proširenje NATO-a ukorijenjeno u ostale središnje aspekte politike posthladnoratovskog doba – debakl u bivšoj Jugoslaviji, oklijevanje Europske unije s vlastitim proširenjem, probleme reformi i nestabilnost u Rusiji. Države, koje pristupe NATO-u, obvezuju se da će braniti druge države vlastitim snagama, što je obveza koju suverene države u miru daju jako teško. Realistička perspektiva je NATO-u nakon raspada SSSR-a predviđala kraj jer je nestao glavni razlog postojanja. Ostale škole međunarodnih odnosa smatrale su da je NATO mnogo više od vojnog saveza. NATO je nekima bio organizacija koja želi proširiti svoj obuhvat i svoj spektar misija. Drugima je pak ova namjera izgledala kao ustrojavanje obrane protiv novih neprijatelja. Postavlja se pitanje: zašto bi države na kraju Hladnog rata uopće išle stvarati ili održavati neku instituciju, koja bi ih trebala učinkovito štiti protiv neprijatelja koji se upravo raspao?

Institucije su mehanizmi koji poboljšavaju vjerodostojnost određenih obećanja, koja države žele dati jedne drugima. Savez možemo definirati kao „*formalni ili neformalni aranžman između dvaju ili više država s ciljem suradnje na sigurnosnom planu*“ (Walt, 1987: 12). Obećanja koja daju savezi⁸ zaista predstavljaju veliku obvezu te ih je teško ispunjavati, a osim toga moraju se nuditi i dokazi da su namjere ispunjavanja obveza ozbiljne. Ciljevi sigurnosne zajednice drukčiji su i donekle širi. Države koje dijele zajedničke demokratske vrijednosti, norme i zajedničku povijest jedne drugima lakše obećaju da se međusobno neće sukobljavati. Razlika između institucija sigurnosne zajednice i saveza je velika, kao i način odlučivanja. Stoga postoje proturječnosti između institucija koje su pogodne za savez i za stvaranje sigurnosne zajednice. Ove proturječnosti također utječu na nedostatak optimalne institucionalne strukture za europsku sigurnost u 21. stoljeću. Europa treba i vojno-politički savez i sigurnosnu zajednicu, ali ne može imati oboje, bez štete za jedno ili drugo.

Skupine država uvijek su suočene s dvije vrste prijetnji: prva je vanjska prijetnja od potencijalnog napadača, a druga je unutarnja prijetnja od člana skupine koji bi mogao odlučiti izdati saveznike. Vrlo je teško organizirati instituciju koja bi podjednako štitila

⁸ Postoje tri vrste vojnih saveza: obrambeni savezi koji počivaju na formalno potpisanom ugovoru članica da će u slučaju napada na bilo koju članicu sve ostale pomoći isto; drugi tip su ugovori o nenapadanju, kojim se članice saveza obvezuju da neće poduzimati vojne akcije protiv bilo koje potpisnice takvog saveza; treći tip su sporazumi, odnosno savezi čije se potpisnice obvezuju da će se međusobno konzultirati oko eventualne svoje vojne sile.

Prema: Small, M., Singer, J. D. (1969.), *Alliance Aggregation and the Onset of War 1815-1945*, u: Singer, J. D. (ur.): *Quantitative International Politics*, Indiana University Press, Indianapolis, str. 247-286.

države i od jedne i od druge prijetnje. Stoga, važno je naglasiti razliku između saveza i sigurnosne zajednice. NATO je, zbog svojih programa djelovanja prema državama nečlanicama, u određenom smislu postao sigurnosna zajednica, iako je još uvijek vojno-politički savez i vjerojatno će to i ostati po normativnim određenjima. Stoga možemo reći da se NATO razvija kako se mijenja geostrateška slika svijeta te razvojem novih izazova sigurnosti. Od svog nastanka pa sve do raspada hladnoratovskog poretka, NATO je bio vojno-politički savez, što su i njegova normativna određenja. Iako se normativna određenja nisu mijenjala, te su zajednička obrana i članak 5. Sjevernoatlantskog sporazuma (*The North Atlantic Treaty*) i dalje temelji na kojima NATO počiva, promijenili su se načini djelovanja NATO-a, kao odgovor na nove odnose na euroatlantskom prostoru (Clark, 2001: 79-82).

Tablica 2. Razlike između saveza i sigurnosne zajednice

Obilježje	Savez	Sigurnosna zajednica
<i>Svrha</i>	Države se pridružuju kako bi se branile protiv zajedničkog vanjskog neprijatelja.	Države se pridružuju kako bi povećale zajedničku dobrobit poboljšanjem međuovisnosti.
<i>Kakva obećanja daje?</i>	Napad na jednu, napad je na sve članice.	Sporovi među državama pokušavaju se rješavati mirnim putem.
<i>Kakvi institucionalni mehanizmi daju vjerodostojnost obvezi?</i>	Autoritativno ili hijerarhijsko odlučivanje. Jedinstvena vojna komanda. Maksimalna integracija oružanih snaga.	Jednakost u odlučivanju. Mirno rješavanje sporova. Dijeljenje informacija i mjere za izgradnju povjerenja.

Prema podacima iz: Schimmelfennig, F. (2003.), *The EU, NATO and the Integration of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, str. 126-134.

NATO više ne mora postojati zbog mogućnosti totalnog frontalnog napada na svoje članice, nego kako bi osiguravao sigurnost i stabilnost euroatlantskog prostora, prvenstveno od novih sigurnosnih izazova, ali i projicirati tu sigurnost i stabilnost prema prostorima južno i istočno od svojih granica, jer su upravo ti prostori glavna izvorišta sigurnosnih izazova u suvremenom svijetu. NATO sve više djeluje na političku stabilizaciju i osiguravanje nesmetanog ekonomskog razvoja država na koje se proširio, ali i na smanjivanje sigurnosnih izazova i političku stabilizaciju prostora južno i istočno od svojih granica.

I NATO i Europska unija su organizacije liberalne zapadne zajednice. Može ih se smatrati i regionalnim organizacijama zapadne međunarodne zajednice. Države ove zajednice dijele liberalnu političku kulturu, postmoderni i postnacionalni (ali ne anacionalni) identitet, zasnovan na liberalnim normama na unutarnjem i međunarodnom planu. NATO i EU primjenjuju umjereno ekskluzivnu strategiju međunarodne

socijalizacije, koja države nečlanice kao članice prihvaća tek kad ispune pravila i prođu opsežan proces internalizacije pravila zajednice.

Zapadna međunarodna zajednica ima tri temeljna obilježja: međudržavna je (samo države mogu biti članice i države su jedine koje odlučuju koje će države postati članice), liberalna (zasniva se na liberalnim vrednotama, normama i političkoj kulturi, a u međunarodnoj areni to su prvenstveno demokratski mir i multilateralizam) i postnacionalna (ima postnacionalni ili građanski identitet). Politička kultura etničkog nacionalizma zamijenjena je konstitucionalnim patriotizmom. Izvorišne osnove, dokumenti i pravila članstva NATO-a i EU pokazuju njihov identitet i svrhu kao organizacija zapadne međunarodne zajednice. NATO je primarno sigurnosna, ali ima namjeru postati politička organizacija, a EU je ekonomsko-politička integracija zapadne međunarodne zajednice. NATO djeluje prema normama koje ga karakteriziraju kao multilateralni savez. Pravila o proširenju NATO-a koja su zapisana u Sjevernoatlantskom sporazumu nalaze se u članku 10. i nisu potpuno precizna: „Članice mogu, jednoglasnom odlukom, pozvati bilo koju europsku državu, koja je u poziciji prakticirati pravila ovog Sporazuma i pridonositi sigurnosti sjevernoatlantskog prostora, da se priključi ovom Sporazumu.“⁹ Naznaka o doprinosu sigurnosti daje naslutiti da pripadnost zapadnoj civilizaciji i liberalnoj kulturi nisu sasvim dostatni uvjeti za članstvo.

Prigovori definiciji NATO-a kao organizacije jedinstvene zapadne, liberalne i postnacionalne međudržavne zajednice su sljedeći:

1) NATO je regionalna organizacija. Liberalni, zapadni identitet je univerzalan, ali NATO, kao i EU, ima definirani teritorijalni obuhvat u svojim dokumentima i neće se širiti izvan određenih granica. NATO ne teži tome da se predstavlja kao cjelokupna liberalna ili zapadna zajednica jer on to nije, niti mu je to namjera ni svrha. Regija na koju se NATO fokusira prema svom članstvu je Europa, a u djelovanju je već počeo izlaziti iz Europe, ali to ne utječe na promjenu njegova identiteta;

2) Regionalni identitet. NATO, osim europskih uključuje i države Angloamerike te sjeverni Atlantski ocean, predstavlja proširenu europsku tj. euroatlantsku liberalnu zajednicu, a ne posebnu međunarodnu zajednicu. NATO je organizacija europske sigurnosti, izvorno osnovana kako bi branila zapadnu Europu od sovjetske prijetnje. NATO je glavna sigurnosna organizacija liberalne Europe. Postojala je i autonomna organizacija Zapadnoeuropska unija (WEU), koja se jedno vrijeme neuspješno pokušavala nadmetati s NATO-om. Teritorij koji uključuje Sjevernoatlantski sporazum je sjeverni Atlantik, ali ne uključuje Tihi ocean i Karipsko more, koji su sigurnosno važne zone za angloameričke članice, ali ne i za europske. Također, u Sjevernoatlantskom sporazumu kaže se da NATO u članstvo može pozvati samo europske države, a Studija o proširenju NATO-a iz 1995. g. spominje da će se proširenje NATO-a izvesti kao: „jedan od elemenata šire evolucije europske suradnje i sigurnosti“¹⁰. Kad je u pitanju

⁹ *The North Atlantic Treaty*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm?

¹⁰ Više u: *Study on NATO Enlargement*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm?

proširenje, regionalne perspektive i NATO-a i EU vrlo su slične, obzirom na prostor koji žele obuhvatiti;

3) NATO se zasniva na liberalnim normama i multilateralizmu te predstavlja klasičnu međudržavnu organizaciju koja djeluje na načelima pregovaranja i sporazumima koja suverenitet država ostavljaju gotovo netaknutim. Europska unija, nasuprot tome, uključuje većinsko donošenje odluka, delegiranje suvereniteta na supranacionalne institucije, uspostavu autonomnih nadležnosti te osnivanje transnacionalnih javno-privatnih mreža i partnerstava;

4) Religijska kultura jer može se ustvrditi da NATO i EU imaju korijene u državama koje pripadaju zapadnom kršćanstvu. Međutim, bez obzira na liniju podjele zapadnog i istočnog kršćanstva, te civilizacijsku granicu prema islamu, može se reći da ove civilizacijske linije danas nisu presudne, jer su i NATO, ali i Europska unija proširenjem izbrisali liniju podjele zapadnog i istočnog kršćanstva. NATO je u članstvo primio islamsku Tursku još 1952. g. i većinski islamsku Albaniju 2009. g., a EU je otpočela pregovore o članstvu s Turskom 2005. g. Danas su presudni drugi kriteriji, a države, bez obzira kojoj religiji i kulturi pripadale, moraju prihvatiti liberalne vrijednosti i norme ako žele postati članicama organizacija zapadne liberalne, međunarodne zajednice¹¹.

Konačno, možemo ustvrditi da je suvremeni NATO, sa svojim programima djelovanja¹², posebna kombinacija saveza i sigurnosne zajednice. Vremenom je dobio zadaću, uz onu primarnu, koja se odnosila na obranu zapadne Europe od Varšavskog ugovora, spriječiti upotrebu sile među svojim članicama i riješiti povijesni problem francusko-njemačkih odnosa. Institucionalna struktura NATO-a odražava kompromis između zahtjeva ovih ciljeva i stoga je pomalo čudna. Vojni planeri uvijek su htjeli učinkovitiji savez, a političari su uvijek naglašavali političku sastavnicu NATO-a, pri čemu su mislili na nešto blisko sigurnosnoj zajednici. NATO je uvijek bio i ostao oboje. NATO je preživio, uz prilagodbu koja je bila nužna, jer je omogućio državama da na dulje vrijeme odgode eksplicitnu odluku između toga treba li Europi savez ili joj treba sigurnosna zajednica.

Može se ustvrditi da su i odluke o proširenju NATO-a kroz povijest bile donošene i iz strateških i iz političkih razloga. Strateški razlozi prevladavali su u vremenu kad je NATO djelovao kao savez, a politički prevladavaju u razdoblju nakon Hladnog rata, kada NATO sve više djeluje i kao sigurnosna zajednica. Zašto možemo reći da je NATO danas i sigurnosna zajednica? Zato jer osim članica koje su povezane Sjevernoatlantskim sporazumom u savez, njegovi programi i mehanizmi djelovanja obuhvaćaju još i članice

¹¹ Više o prigovorima NATO-u kao organizaciji jedinstvene zapadne, liberalne i postnacionalne međudržavne zajednice u: Schimmelfennig, F. (2003.), *The EU, NATO and the Integration of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, str. 126-140.

¹² Partnerstvo za mir, Sporazum NATO-Rusija, Sporazum NATO-Ukrajina, Mediteranski dijalog, Euroatlantsko partnersko vijeće, Zaljevsko vijeće za suradnju. Sve ovo programi su NATO-a, mehanizmi suradnje različitog stupnja uspješnosti i ambicija, koji omogućuju izgradnju sigurnosne zajednice na vrlo velikom prostoru. Mediteranski dijalog i Zaljevsko vijeće za suradnju u mnogo su manjoj mjeri uspješni i ostvaruju mnogo nižu razinu suradnje nego npr. Partnerstvo za mir. Prostor na kojima pokušavaju djelovati ova dva programa predstavljaju izvorišta najvećih sigurnosnih izazova u suvremenom svijetu, a ujedno su i strateški iznimno važni.

programa Partnerstvo za mir, koje nisu članice NATO-a. Većina njih to nikad neće ni postati, a predstavljaju široku i raznoliku skupinu država. Obuhvaćaju neutralne države srednje Europe (Austrija, Švicarska) i Skandinavije (Finska, Švedska), neutralnu Irsku, balkanske države koje žele postati članicama NATO-a (Makedonija kao država koja može dobiti pozivnicu, te BiH, Crna Gora i Srbija kao članice Partnerstva za mir), države istočne Europe (Rusija, Ukrajina, Moldova (Moldavija), Bjelorusija), kavkaske države (Armenija, Azerbejdžan, Gruzija), te države središnje Azije (Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan, Turkmenistan, Uzbekistan). Ove države, zajedno s članicama NATO-a, tvore Euroatlantsko partnersko vijeće, kao najširi forum NATO-a za dijalog i unapređivanje sigurnosne slike širokog prostora od Vancouvera do Vladivostoka, tj. upravo onog prostora na kojem djeluje i želi unaprijediti njegovu sigurnosnu sliku Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS). Partnerstvo za mir upravo je program koji bi trebao biti sigurnosna zajednica, tj. okupljati nečlanice koje imaju bliske i duboke odnose s NATO-om na polju sigurnosti, ali surađuju s NATO-om i na području političke stabilnosti, koje nema bez učinkovitog odgovora na sigurnosne izazove. Partnerstvo za mir zapravo je otpočetak zamišljeno kao sredstvo stvaranja sigurnosne zajednice.

NATO, kao vojno-politički savez, prema normativnim određenjima, ili političko-vojni savez (prema prevladavajućem suvremenom polju djelovanja, koje je političko), zajedno s Partnerstvom za mir predstavlja sigurnosnu zajednicu, čija je jezgra sam NATO, a najširi oblik djelovanja koji ih povezuje je Euroatlantsko partnersko vijeće (EAPC). Proširenje NATO-a, predstavlja proširenje saveza, a ne proširenje sigurnosne zajednice. Samim time je NATO kao savez, bez obzira na svoje širenje u recentnoj prošlosti, te vjerojatnu tendenciju širenja u budućnosti na države zapadnog dijela Balkana i možda Ukrajinu, ipak uži pojam od sigurnosne zajednice. Članice saveza preuzele su mnogo veću obvezu, ali imaju i mnogo veća prava (prvenstveno sigurnosna jamstva) nego članice Partnerstva za mir. Treba li se i koliko NATO proširiti te što ponuditi državama prije nego uđu u članstvo i državama koje vjerojatno neće postati članice? Upravo ova dva pitanja i danas izazivaju proturječnosti unutar NATO-a i među državama koje su željele i žele biti kandidati za članstvo. A Partnerstvo za mir, iako nije bilo zamišljeno kao čekaonica za članstvo u NATO-u, bilo je dosad izbor svih novih članica, tj. onih koje su ispunile kriterije za članstvo te usvojile standarde i norme NATO-a.

2. POVIJESNO-GEOGRAFSKI KONTEKST NATO-A

2.1 NATO u Hladnom ratu: osnivanje i povijest

U doba kad je u Washingtonu potpisan Sjevernoatlantski sporazum, kojim je osnovan NATO, 1949. g., svijet je bio izrazito jasno podijeljen. Do 1947. g. situacija se nije činila tako zaoštrenom i dramatičnom. Međutim, došlo je do više događaja koji su je zaoštrili, kao što su pojačavanje pritiska SSSR-a na dio Europe koji nije bio pod njegovom kontrolom, a posebno na Grčku i Tursku. To je uzrokovalo proklamiranje *Trumanove doktrine*¹³, kao izravnog odgovora SAD-a. Blokada Berlina 1948./1949. g. i kriza koja je nastala kao posljedica, trajali su skoro godinu dana te su također pokazali zaoštrenost odnosa između velesila. Bivša nacistička Njemačka bila je podijeljena na dva dijela, a Europa je bila podijeljena na Zapad i Istok. Dvije velesile, SAD i SSSR, preuzele su vodeću ulogu u svijetu i podjelu počele dovoditi do apsurd. Ubrzo je došlo do stanja zaoštrenosti u međunarodnim odnosima i suprotstavljanja na globalnoj razini, a upravo je Europa u to doba bila poprište najjačeg suprotstavljanja SAD-a i SSSR-a. Europa (tj. njen dio koji nije potpao pod izravni utjecaj SSSR-a) već se prije osnutka NATO-a počela ujedinjavati zbog potrebe za suradnjom na vojnom, političkom i ekonomskom polju. Tako su 1947. g. Velika Britanija i Francuska potpisale Ugovor o prijateljstvu, suradnji i uzajamnoj pomoći. 1948. g. potpisan je Bruxelleski pakt između Velike Britanije, Francuske i zemalja Beneluksa, kojim se predviđa vojna, politička i ekonomska suradnja država potpisnica. Tim paktom osnovana je Zapadna unija koja će kasnije prerasti u Zapadnoeuropsku uniju (WEU). Bruxelleski pakt postat će osnova za realizaciju savezništva sa SAD-om. Kasnije su osnovane Europska zajednica za ugljen i čelik (1951. g.), koja će kasnije prerasti u Europsku ekonomsku zajednicu (1957. g., Rimski sporazum). Osnovana je 1952. g. i Europska obrambena zajednica koja

¹³ Trumanova doktrina promovirana je u ožujku 1947. g. Srž doktrine je pomoć SAD-a zemljama koje su ugrožene od prodora komunizma i zatraže pomoć. Pomoć je odobrena Grčkoj i Turskoj u iznosu od 400 milijuna dolara. Ekonomska pomoć zemljama zapadne Europe došla je u vidu Marshallova plana kojim je započeta obnova i gospodarski oporavak i razvoj zapadne Europe stradale u ratu.

je predviđala osnivanje zajedničke europske obrane. No, izvan nje odlučila je ostati Velika Britanija¹⁴.

Ideološko suprotstavljanje, koje se prenijelo na vojno i političko polje, postalo je razlog za stvaranje i ispitivanje novih vanjskopolitičkih strategija, kako bi se iscrpilo i pobijedilo neprijatelja u ratu bez rata, Hladnom ratu. NATO je bio izraz dva cilja vanjske politike Trumanove administracije: proširivanja američkog utjecaja na globalnoj razini i politike *Containment*¹⁵, čiji je cilj bio suzbijanje širenja sve veće moći SSSR-a i komunizma kao ideologije.

Geostrateški ciljevi SAD-a kao izraz politike slabljenja i zadržavanja komunizma itekako su bili jedan od glavnih uzroka osnivanja NATO-a, kao saveza koji je okruživao SSSR u Europi, te izravno graničio sa SSSR-om i njegovim satelitima. Zajedno s CENTO i SEATO paktom, NATO je imao zadaću okruženja SSSR-a i sprečavanja njegova proboja iz Heartlanda u Rimland. Međusobnim globalnim suprotstavljanjem, zajedno sa saveznicima i satelitima, velesile su u najvećoj mjeri odredile međunarodne odnose u sljedećih četrdesetak godina. Time su oblikovale geopolitički poredak Hladnoga rata, kao prevladavajuće stanje geopolitičkih odnosa u svijetu, u kojem su lideri dvaju suprotstavljenih vojno-političkih blokova ulagali sve napore i potencijale svojih društava, kako bi pobijedili u „ratu kojeg nije bilo“ i koji je bio potpuno nepotreban. No, kad je NATO osnivan, okolnosti su bile takve da su vladajuće elite 12 država osnivačica¹⁶ procijenile kako im je potrebno udružiti se u vojno-politički savez, kojem je glavna svrha postojanja bila zajednička obrana članica. Bio je to i svojevrсни način da se europski Zapad obrani od Istoka, a istodobno suzbije svoje unutarnje probleme, stavljajući se pod zaštitu Sjedinjenih Američkih Država. Da bi se krenulo u američko angažiranje prema stvaranju vojno-političkog saveza s državama Europe koje su to željele, jer su se osjećale ugrožene od ekspanzije komunizma i smatrale da im prijeti napad mnogo jačeg protivnika s Istoka, moralo se na ideološko-retoričkoj razini suzbiti ponovne tendencije prema izolacionizmu. Ove tendencije su u SAD-u bile prisutne i nakon Prvog svjetskog rata, a bit će prisutne i nakon Hladnog rata. Posebno je u stvaranju zakonskog okvira, koji je prevladao izolacionizam u SAD-u, bila značajna rezolucija prihvaćena u Senatu SAD-a, nazvana prema svom predlagatelju,

¹⁴ Već su se ovdje vidjeli začeci vanjske politike Velike Britanije, koja će uvijek ostati više privržena SAD-u nego Europi, kad se radi o vanjskopolitičkim i sigurnosnim pitanjima.

¹⁵ Autor politike *Containment* tj. zadržavanja, kao vanjskopolitičke strategije SAD-a krajem 40-ih i početkom 1950-ih godina je G. F. Kennan, iz Odjela za planiranje politike ministarstva vanjskih poslova SAD-a, State Departmenta. Još 1947. g. u časopisu *Foreign Affairs* objavio je članak *The Sources of Soviet Conduct*, u kojem je upozorio na sovjetsku opasnost i pozvao na novi zaokret u američkoj politici prema SSSR-u. Kasnije je američka politika zanemarila neke Kennanove postavke i ušla u prejakao zaoštavanje odnosa.

¹⁶ Države osnivačice NATO-a su: Belgija, Danska, Francuska, Island, Italija, Kanada, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugal, Sjedinjene Američke Države i Velika Britanija.

republikanskom senatoru A. Vandenbergu. Ova je rezolucija omogućila udruživanje SAD-a u obrambene saveze¹⁷.

SAD su u skladu s već prije formuliranom Trumanovom doktrinom pružale pomoć Grčkoj i Turskoj te su Marshallovim planom pružale financijsku potporu zemljama Europe, kojima je to bilo nužno potrebno nakon ratnih razaranja. Bio je to odgovor na Staljinovu geopolitiku, utemeljenu na grubom, vrlo realističkom shvaćanju međunarodnih odnosa i uspostavu čvrste kontrole nad polovicom europskog kontinenta te širenje komunističkog utjecaja i u drugim dijelovima svijeta, posebno u Aziji. U to doba vodila se borba između komunista i nacionalista u Kini, Koreja je bila podijeljena na rusku i američku okupacijsku zonu, a u tijeku je bio i građanski rat u Grčkoj. Možemo reći da je Trumanova doktrina doživjela relativan neuspjeh jer nije zaustavila širenje komunizma. Ali, označila je američki izlazak iz ponovne izolacije i preuzimanje uloge vođe tzv. slobodnog svijeta. Svakako su sigurnosni razlozi, kao što su zastrašivanje drugog bloka, učinkovitija obrana i podijeljena Njemačka bili na prvom mjestu kod osnivanja NATO-a. No važni razlozi bili su i ekonomski (lakša obnova Europe) i politički (okupljanje zemalja „slobodnog svijeta“, sa SAD-om kao vođom nasuprot socijalističkom bloku, trebalo je poslužiti pobjedi u ideološkom ratu). U tim okolnostima, iz svih navedenih razloga osnovan je NATO.

NATO se, nakon što ga je osnovalo 12 država potpisnica Sjevernoatlantskog sporazuma, tri puta proširivao u doba Hladnog rata. Prvo proširenje zbilo se već nakon tri godine od osnutka. Grčka i Turska postale su članicama 1952. g., čime je ojačana i trajno formalizirana Trumanova doktrina te ojačano problematično južno krilo NATO-a. SR Njemačka primljena je u NATO 1955. g., čime je zapečaćena podjela Njemačke. Ovo je bio izravan povod formaliziranju vojne i političke suradnje država istočne Europe, pod paskom SSSR-a, u obliku Varšavskog ugovora. Primanje ovih triju zemalja u NATO pokazuje koliko su u prvim godinama postojanja NATO saveza bili važni geostrateški razlozi. Administracija predsjednika *D. Eisenhowera* smatrala je nuklearno oružje sredstvom ostvarenja američkih političkih, strateških i ekonomskih ciljeva. NATO-ov *New look* i doktrina masovne odmazde, *Massive retaliation*, promovirani nakon relativnog neuspjeha Trumanove doktrine, predviđali su odgovor nuklearnim oružjem na svaki napad koji bi došao od drugog bloka. Tako se predviđala upotreba nuklearnog oružja kao odgovor na svaki sukob, koji bi tako postao totalnim ratom. Nuklearno oružje bilo je glavni instrument zastrašivanja. U takvoj doktrini, čija je osnovna postavka bila upotreba nuklearnog oružja i nije bila predviđena politika suzdržavanja od prve upotrebe nuklearnog oružja („*No first use policy*“), fizička kontrola nad teritorijem nije bila presudna, kao u konvencionalnom ratovanju ili u ograničenom nuklearnom ratu. Jednom kad je američki nuklearni arsenal narastao do respektabilnih razmjera, nije bilo potrebno razmješati nuklearno oružje na teritorij svih članica NATO-a. Osim toga, razvoj vojne tehnologije omogućio je

¹⁷ I ovdje se vidi koliko je na polju obrane i nacionalne sigurnosti u SAD-u uvijek bila važna suradnja demokrata i republikanaca (tako će biti i pedesetak godina kasnije kad na dnevni red dođe proširenje NATO-a).

dopremu nuklearnog oružja na velike udaljenosti, koje su prerasle čak i kontinentalne razmjere, pa se iz SAD-a moglo izravno ciljati ciljeve u SSSR-u, a oružje je razmješteno i na nuklearne podmornice. Zapadna Europa je kao teritorijalni blok, ali i kao vojna sila, bila u potpuno inferiornoj situaciji u odnosu na Istočni blok, a i cijeli NATO, uključujući američke snage u Europi, bio je višestruko inferioran konvencionalnim snagama SSSR-a i njegovih satelita. Prema doktrini masovne odmazde, napad na zapadnu Europu mogla je zaustaviti samo masovna upotreba američkog nuklearnog oružja. Takva doktrina dovela je europske saveznike u potpunu ovisnost o SAD-u i njihovoj volji da upotrijebe nuklearno oružje zbog zaštite europskih saveznika, dok bi njihovi teritoriji istodobno ostali izloženi napadu i uništavanju.

Dolaskom predsjednika *J. F. Kennedyja* u Bijelu kuću napuštena je doktrina masovne odmazde te je proklamirana doktrina elastičnog odgovora, *Flexible response*, koja je ograničavala upotrebu nuklearnog oružja, predviđajući da odgovor na mogući napad ne bude vršen svom silom nuklearnog oružja i zagovarajući upotrebu konvencionalnih snaga. Na ovaj zaokret utjecala je promjena američke politike, ali i izgradnja nuklearnog arsenala u SSSR-u, koji je počeo tehnološki i kvantitativno dostizati američki. Pobjeda u nuklearnom ratu nije bila više tako sigurna za SAD. Osim toga, usvajanjem nove doktrine, zbog shvaćanja da bi masovni odgovor na nuklearni napad doveo do potpunog uništenja društava država koje bi bile pogođene, a možda i civilizacije, jer su nuklearni arsenali postali toliko brojni i moćni, SAD su izazvale nezadovoljstvo europskih saveznika, koji su bili u teškoj situaciji i ovisni o nuklearnoj zaštiti SAD-a. Postavljali su i pitanje bi li SAD uopće reagirale ako bi oni bili napadnuti te su se počeli osjećati nezaštićenima. U to doba ni Velika Britanija ni Francuska nisu imale vlastito nuklearno oružje, koje će tek kasnije razviti. Pritom ne treba zanemariti činjenicu da je Velika Britanija u razvoju nuklearnog oružja imala pomoć SAD-a, što je bio izraz posebnih njihovih odnosa.

Europski saveznici u NATO-u, a posebno Francuska, postajali su sve više nezadovoljni američkom dominacijom u NATO-u i u europskoj sigurnosti općenito. Ova činjenica će, uz razvoj francuskog nuklearnog oružja, dovesti do izlaska Francuske iz vojnog krila NATO-a i koncepta izgradnje jedinstvene Europe od Atlantika do Urala, prema viziji generala de Gaullea. Doktrina NATO-a se mijenjala s godinama, prema sve većem ograničavanju upotrebe nuklearnog oružja, izgradnji konvencionalnih snaga i davanjem sve veće uloge u NATO-u europskim saveznicima i njihovim snagama, kao i podjelom odgovornosti među njima. Sve to bilo je moguće jer su se hladnoratovska žarišta posrednih sukoba među blokovima preselila iz Europe na Bliski istok, u jugozapadnu i jugoistočnu Aziju, u Afriku i Latinsku Ameriku. U tim sukobima NATO je igrao ili nikakvu ili samo posrednu ulogu.

U razdoblju *detanta*, vođeni su pregovori o smanjenju nuklearnog naoružanja, koji su doveli do bilateralnog sporazuma SAD-a i SSSR-a o smanjenju broja

nuklearnog oružja¹⁸. Svršetak mandata američkih predsjednika *R. Nixona* i *G. Forda* te početak mandata predsjednika *J. Cartera*, nisu prekinuli pregovore o smanjenju broja nuklearnog oružja SALT- II, ali zbog pogoršanja u odnosima SAD-a i SSSR-a Sporazum nije bio ratificiran. Naime, intervencijom SAD-a u Iranu i dugim boravkom SSSR-a u Afganistanu završilo je razdoblje detanta. Premoćnom pobjedom R. Reagana na predsjedničkim izborima 1980. g. i njegovim ulaskom u Bijelu kuću počinje razdoblje „*drugog hladnog rata*“, nakon detanta između SAD-a i SSSR-a. Po prvi puta nakon 1950-ih godina i kubanske krize 1962. g., odnosi supersila ponovno su bili jako zaoštreni. Europski saveznici bili su nezadovoljni američkom politikom i smatrali su da ih SAD previše zapostavlja, nedovoljno se angažirajući na njihovoj obrani. Predsjednik Reagan je najavio jačanje i modernizaciju američke vojne sile. Predsjednik Reagan je umjesto ratifikacije starih pregovora o smanjenju naoružanja započeo nove te ponovno uspostavio dobre odnose sa saveznicima¹⁹. Španjolska je primljena u NATO 1982. g., čime je još ojačano južno krilo NATO-a. Jasno je da je najveće slabljenje NATO-a u Hladnom ratu izazvala Francuska, izlaskom iz vojne strukture 1967. g. No, taj izlazak Francuske iz NATO-a nikad nije stvarno narušio jačinu članica. Reagan je također uspio navesti Francusku da sudjeluje u planiranju europske obrane, iako formalno i dalje nije sudjelovala u vojnoj strukturi NATO-a.

Nakon 40 godina svojevrsnog statusa quo (samo naizgled, jer nije bilo izravnog vojnog sukobljavanja SAD-a i SSSR-a u Europi te vojno-političkih blokova u Europi, a zasluge za ovakav tijek povijesti možemo pripisati uglavnom ravnoteži u količini nuklearnog oružja među supersilama), došlo je do urušavanja Istočnog bloka i pojavila se potpuno nova sigurnosna i politička okolina. Presudnu ulogu odigrala je utrka u naoružanju, koju je ponovno započeo predsjednik Reagan, podigavši značajno izdvajanja za naoružanje te razvijajući tako i nova oružja i vojne programe, od kojih je najpoznatiji bio Strategic Defence Initiative (SDI), poznatiji kao „*Rat zvijezda*“ (Vukadinović, 1985: 143-153).

Razmještanje balističkih raketa srednjeg dometa u Velikoj Britaniji i SR Njemačkoj otežalo je pregovore o smanjenju nuklearnog naoružanja, ali i pokazalo odlučnost SAD-a da ne popuste u svojoj politici te europskim saveznicima pokazalo da ih moćni saveznik nije napustio. Time su Europa, a posebno srednja Europa i SR Njemačka ponovno dobile na važnosti u američkoj globalnoj strategiji. Samim time i NATO je ponovno postao mnogo važniji, nego što je to bio u 1960-im i 1970-im godinama te je transatlantsko savezništvo ojačalo. Političke, strateške i ekonomske promjene tokom drugog Reaganova

¹⁸ Za povijest i postulate američke vanjske politike u doba Nixonove i Fordove administracije vidjeti npr. memoare bivšeg državnog tajnika SAD-a i savjetnika za nacionalnu sigurnost H. A. Kissingera: Kissinger, H. A. (1979.), *The White House Years*, Little Brown & Co., Boston. Kissinger, H. A. (1982.), *Years of Upheaval*, Little Brown & Co., Boston. Kissinger, H. A. (1999.), *Years of Renewal*, Simon & Schuster, New York.

¹⁹ Za utjecaj Reaganove politike na odnose Istoka i Zapada i početak kraja Hladnog rata vidjeti: McMahan, J. (1984.), *Reagan and the world: imperial policy in the new Cold War*, Monthly Review Press, London. Talbott, S. (1984.), *Deadly Gambits: The Reagan Administration and the Stalemate in Nuclear Arms Control*, Alfred Knopf Publishers, New York.

i tokom Bushova mandata, dovest će do pobjede SAD-a i Zapada u Hladnom ratu. Ove promjene odnosile su se na nemogućnost SSSR-a da prati utrku u naoružanju, koju je nametnuo Reagan, sve veće pozive za političkim i ekonomskim slobodama u komunističkim državama (djelomično kao posljedica američke politike ljudskih prava i usvajanja tzv. treće košare u Završnom aktu Konferencije o europskoj sigurnosti i suradnji u Helsinkiju 1975. g.), te njihovo sve veće ekonomsko zaostajanje. No, po mnogima, za svršetak Hladnog rata, presudan moment bio je dolazak *M. Gorbačova* na čelo CK KP SSSR-a. Ako to nije bio presudan moment, nego dio procesa, u svakom slučaju ubrzao je početak kraja Hladnog rata. Naime, dolaskom Gorbačova na vlast u SSSR-u 1985. g., počele su promjene u samom SSSR-u, uvođenjem *perestrojke* i *glasnosti*. Gorbačov je smatrao da će ovim postupnim ekonomskim i političkim promjenama promijeniti sustav i tako spriječiti njegovo urušavanje. Međutim, to nije bilo moguće, ne toliko zbog pritiska sa Zapada, nego zato jer je sustav došao u fazu umiranja, u nemogućnost da kvalitetno ispunjava potrebe stanovništva. Nezadovoljstvo zbog lošeg standarda u SSSR-u, što je bila cijena utrke u naoružanju, nedostatak osnovnih političkih sloboda i ljudskih prava, doveli su do urušavanja komunizma i SSSR-a iznutra. Ali prvo je bilo potrebno da dođe do političkih promjena u istočnoj Europi, koje su vrhunac (iako ne i kraj) doživjele rušenjem Berlinskog zida 1989. g. Nakon pada komunizma u istočnoj Europi 1989. g., slabljenje ekonomske i političke moći SSSR-a, koje je počelo još u doba vladavine *L. Brežnjeva*, a nastavilo se dolaskom *M. Gorbačova* na čelo SSSR-a, izrazito se ubrzalo. Nakon punih četrdeset godina postojanja NATO-a, došlo je novo vrijeme u kojem su se pojavile nove okolnosti i novi izazovi NATO-u koji su se tada tek počele nazirati. Situacija u Poljskoj, Čehoslovačkoj, Mađarskoj i Njemačkoj DR, satelitima tadašnjeg SSSR-a u istočnoj Europi, postala je gotovo nemoguća za režime, koji su u tim državama obnašali jednopartijsku vlast pod nadzorom komunističkih partija. Povijesnim padom Berlinskog zida u rujnu 1989. g., počelo je urušavanje režima, koje je uglavnom proteklo mirno, osim u Rumunjskoj. Ovakav razvoj događaja donio je i popuštanje na relaciji Istok-Zapad, te je općenito dovelo do popuštanja blokovske podjele na vojno-političkom planu, te tako otvorilo vrata novom dobu.

NATO je s početkom političkih promjena u suprotstavljenom bloku ispunio svoj cilj, obranivši svoje članice „bez ispaljenog metka“, jer je natjerao suprotni blok, koji je ionako bio zasnovan na prisili, a ne slobodnoj volji za udruživanjem, da se uruši sam u sebe. No raspadom Istočnog bloka i gubitkom učinkovite sovjetske kontrole nad istokom europskog kontinenta, te kasnijim raspadom SSSR-a, započelo je novo razdoblje u kojem će se NATO naći pred novim izazovima i trebati ponovno pronaći svrhu svog postojanja.

2.1.1 Geografsko određenje i geostrateška osnovica NATO-a u Hladnom ratu

U Sjevernoatlantskom sporazumu (*The North Atlantic Treaty*), definiran je geografski raspon, koji predstavlja domenu djelovanja NATO-a. Europa je 1949. g. bila podijeljena na dva dijela „željeznom zavjesom“. Geografsko određenje NATO-a

definirano je na samom početku, u članku 6. Sjevernoatlantskog sporazuma²⁰, koji se izravno odnosi na članak 5.²¹, koji je i glavna svrha osnivanja i postojanja NATO-a (načelo zajedničke obrane). Članak 6.²² definira geografski prostor na koji se odnosi primjena članka 5. Fizička brana, kao niz povezanih teritorija država članica NATO-a u sjevernoj, zapadnoj i južnoj Europi, trebala je poslužiti zaustavljanju opasnosti koja je prijetila od golemih vojnih snaga Istočnog bloka koje su bile u središtu Europe. Postojala je opasnost da zapadna Europa potpadne pod kontrolu Moskve te cijela Europa postane neprijateljski raspoređena prema SAD-u i ostatku zapadnog svijeta. Osim teritorija 12 članica osnivača NATO-a spominju se Alžir (tada francuska kolonija), te teritoriji i otoci pod jurisdikcijom neke od članica sjeverno od Rakove obratnice. Također se odnosi na snage, plovila i zrakoplove zemalja članica na ovim teritorijima, drugom području u Europi u kojem su okupacijske snage neke od članica bile stacionirane na dan kad je počeo važiti, u Sredozemnom moru i sjevernom Atlantiku sjeverno od Rakove obratnice. Nakon 1967. g. i izlaska Francuske iz vojnog krila NATO-a, sjedište NATO-a premješteno je u Bruxelles, a Vrhovno vojno zapovjedništvo za Europu, *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE), u Mons, kraj Bruxellesa. Izlaskom Francuske iz vojnog krila, NATO je značajno izgubio na strategijskoj dubini u slučaju mogućeg ratišta u Europi. Naravno da snage Francuske ne bi djelovale suprotno NATO-u, ali nisu bile koordinirane zajedno s ostatkom NATO-a, niti su snage NATO-a mogle biti smještene na francuskom teritoriju. Francuska je također imala i vlastite nuklearne snage (*Force de Frappe*) i program njihove upotrebe. Kad se govori o teritorijalnom razmještaju i povezanosti država članica NATO-a u Hladnom ratu, treba reći da je NATO, suprotno Varšavskom ugovoru, od stvaranja bio vojno-politički savez, orijentiran na transatlantsku poveznicu. Teritorij njegovih članica nije bio kompaktan te

²⁰ Za povijest NATO-a vidjeti izvore:

The North Atlantic Treaty (Sjevernoatlantski sporazum), NATO Office of Information & Press, Bruxelles, 1949.
Henderson, N. (1983.), *The Birth of NATO*, Westview Publishing, Nashville.
Kaplan, L. S. (1988.), *NATO and the United States: The Enduring Alliance*, Boston Twayne Publications, Boston.
Kaplan, L. S. (2004.), *NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance*, New Haven Press, New Haven.

²¹ Članak 5. Sjevernoatlantskog sporazuma glasi: Potpisnice se slažu da će se oružani napad na jednu ili više njih u Europi ili sjevernoj Americi smatrati napadom na sve i slažu se da će, ako se takav napad dogodi, svaka od njih, u ostvarivanju prava na samoobranu koje priznaje članak 51. Povelje Ujedinjenih naroda, pomoći potpisnici Ugovora ili više njih koje bi bile napadnute, samostalno ili u suradnji s drugim potpisnicama, uključujući i oružanu silu ako bude potrebno, kako bi se ponovno uspostavila i održavala sigurnost sjevernoatlantskog prostora. Svaki takav oružani napad i sve mjere koje se poduzimaju kao odgovor na isti bit će odmah prijavljene Vijeću sigurnosti. Ove mjere bit će prekinute kad Vijeće sigurnosti poduzme mjere potrebne za uspostavu i održavanje međunarodne sigurnosti i mira.

Napomena: Ulaskom Grčke i Turske u punopravno članstvo NATO-a, promijenjena je definicija prostora na koji se odnosi primjena članka 5.

U: *The North Atlantic Treaty*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

²² Članak 6. u izvornom obliku Sjevernoatlantskog sporazuma glasi:

Za potrebe članka 5., oružani napad na jednu ili više potpisnica Ugovora uključuje napad na: teritorije bilo koje od potpisnica u Europi ili Sjevernoj Americi, Alžirske departmane Francuske, teritorije bilo kojih od otoka pod jurisdikcijom neke od potpisnica Ugovora u sjevernoatlantskom prostoru sjeverno od Rakove obratnice;

Snage, plovila i zrakoplove bilo koje od potpisnica, na teritoriju ili iznad njega, ili na teritorijima gdje su okupacijske snage neke od potpisnica bile stacionirane na dan kad je Ugovor stupio na snagu, na Sredozemnom moru ili sjevernoatlantskom prostoru sjeverno od Rakove obratnice.

U: *The North Atlantic Treaty*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

Napomena: Odredba o Alžirskim departmanima Francuske proglašena je neprimjenjivom 16. siječnja 1963. g., s obrazloženjem da ne može vrijediti nakon 3. srpnja 1962. g. (Alžir stekao neovisnost od Francuske).

je i po tome NATO bio suprotnost Varšavskom ugovoru, čiji je teritorij bio kompaktan i zauzimao je najveću kopnenu kontinuiranu masu na svijetu, obuhvaćajući cijeli sjever i središnji dio Azije te istočnu, dio srednje i dio jugoistočne Europe.

Varšavski ugovor oslanjao se na najveće kopnene snage na svijetu i premoć u konvencionalnom oružju te na kompaktnost svog teritorija. NATO je kao potpuna suprotnost bio orijentiran na kombinaciju nuklearnih i konvencionalnih kopnenih, pomorskih i zračnih snaga. Naravno da su kasniji razvoj nuklearnih oružja i ravnoteža u nuklearnim oružjima, koju je SSSR dostigao, učinile svaki rat potencijalno totalnim i nuklearnim, a ujedno bi označili i kraj civilizacije. Ali ako bi rat bio isključivo konvencionalan, Varšavski ugovor bio bi u velikoj prednosti. Treba imati na umu da je NATO stvoren na samom početku nuklearnog doba, tj. kad je SSSR tek dobio prvu atomsku bombu, a SAD još nisu posjedovale velike količine tog oružja. U to doba, SSSR i njegovi sateliti mogli su „pregaziti“ zapadnu Europu konvencionalnim snagama i to je bio vrlo bitan razlog osnivanja NATO-a, moglo bi se reći i najbitniji²³.

Teritorijalna nekompaktnost NATO-a najbolje se vidjela u samoj činjenici da su članice države na dva kontinenta. SAD i Kanada fizički su odvojene od ostatka članstva Atlantskim oceanom. Ako i zanemarimo tu nepromjenjivu činjenicu, ostaje opet činjenica da ni u okvirima europskog kontinenta NATO kao savez država nikada nije imao kompaktan teritorij, zbog samog oblika europskog kontinenta. Europa je fizičko-geografski gledano zapravo veliki poluotok, dio Euroazije. Europa je, uz ovu činjenicu, okružena poluotocima (Skandinavija, Jylland, Iberijski poluotok, Apeninski poluotok te grčki poluotoci Atika i Peloponez, uz niz manjih poluotoka) i otocima (od većih otoka u Europi treba spomenuti Island, Britansko otočje, Sicilija, Sardinija, Korzika, Kreta, Cipar, a postoji i čitav niz arhipelaga – otoci u Baltičkom moru, Sjaelland i ostali danski otoci, Shetland, Orkney, Island, Farski otoci, Svalbard, Hebridi, Baleari, nekoliko grčkih arhipelaga i jadranski otoci). Fizičko-geografska rascjepkanost europskog kontinenta, uvjetovala je da se Europa raznoliko razvija. Zapad, jug i sjever Europe upravo su prostori koje u većoj mjeri čine poluotoci i otoci (sjever Europe povezujemo sa Skandinavijom i danskim poluotocima i otocima, zapad Europe zauzima i Britansko otočje, a jug Europe u najvećem dijelu čine poluotoci – Apeninski i Iberijski, uz otoke u Sredozemnom moru. Grčka je geografski gledano dio jugoistočne Europe, ali kulturno, civilizacijski i historijski te politički dio mediteranske Europe, a najveći dio njena teritorija također čine poluotoci i otoci. Turska, kojoj je najveći dio teritorija smješten u Aziji, ali je članica NATO-a od 1952. g., kao i Grčka, također veći dio teritorija ima u Anadoliji koja ima oblik poluotoka.

Iz svih ovih razloga, kao i iz razloga što je Europa bila podijeljena „željeznom zavjesom“ od Szczecina do Trsta, NATO nije imao kompaktan teritorij. Razlozi za to su, uz već spomenute, bili i ti da neke države su za razliku od onih iza „željezne zavjese“ mogle pristupiti NATO-u, ali nisu željele. Primjer takvih država su Švedska,

²³ Tek je pola stoljeća kasnije, uvidom u dotad nedostupne arhive bivšeg SSSR-a, otkriveno da Staljin nije imao planova za vojno pokoravanje zapada Europe niti je o tome ikada ozbiljno razmišljao.

Finska, Švicarska, Austrija i najmanje europske države. NATO je stoga od 1949. g. imao članice koje su bile teritorijalno razdvojene. Ako izuzmemo SAD i Kanadu, koje nisu dio europskog kontinenta, NATO je za članice imao otočne države Island (koji je jedina članica koja nema oružane snage, ali je primljen u članstvo zbog svoje iznimne strateške važnosti) i Veliku Britaniju. Norveška je bila jedina članica u Skandinaviji, fizički nepovezana s ostatkom teritorija članica u Europi, ali je jedina imala izravnu granicu sa SSSR-om, na krajnjem sjeveru Europe. Na njenom teritoriju, kao ni na teritoriju Danske, nije smjelo biti nuklearnog oružja, te je to bio preduvjet njihova ulaska u članstvo. Danska je vezu s ostatkom teritorija NATO-a dobila ulaskom Savezne Republike Njemačke u članstvo 1955. g. Države Beneluksa i Francuska bile su teritorijalno povezane s Italijom, a od 1955. g. i sa SR Njemačkom te je to bio jedini teritorijalno povezani prostor NATO-a u Europi. Portugal, kao jedna od članica osnivača, također nije bio povezan s ostatkom teritorija NATO-a u Europi, ali je bio u strateški potpuno obrnutoj situaciji od npr. Norveške, jer je bio vrlo udaljen od teritorija neprijateljskog bloka. Španjolska je imala iznimno dobre odnose na vojnom polju sa SAD-om, koje su na španjolskom teritoriju imale i vojne baze, bez obzira na činjenicu što Španjolska nije bila članicom NATO-a, sve do 1982. g. Grčka i Turska postale su članicama 1952. g. i bile su međusobno povezane teritorijem, ali u vrlo nepovoljnoj strateškoj situaciji, odvojene teritorijalno od ostatka teritorija NATO-a u Europi. Bile su i pod pritiskom komunističkog bloka, te opterećene međusobnim sukobom, što je i danas činjenica koja prevladava nad ostalim sigurnosnim ugrozama, koje su raspadom Varšavskog ugovora i SSSR-a nestale.

Teritorijalna rascjepkanost i nepovezanost od samog je stvaranja tjerala NATO na razvoj pomorskih i zračnih snaga, na prisustvo američkih vojnih snaga u Europi (ponajviše u SR Njemačkoj koja je bila prva linija obrane zapadnog dijela Europe od potencijalnog napada), američku premoć u interkontinentalnim nuklearnim snagama (projektili, zrakoplovstvo, nuklearne podmornice) te uvjetovala i razmještanje projektila srednjeg dometa u Njemačkoj 1980-ih godina. SSSR je već 1960-ih godina uspio poravnati omjer u nuklearnim snagama, a prema broju projektila na podmornicama je kasnije prestigao SAD. Nuklearni arsenali Velike Britanije i Francuske su obzirom na arsenale SAD-a i SSSR-a bili zanemariivi. Stoga je mogućnost sukoba u Europi bila sve manja, a zaostajanje u konvencionalnim snagama nije bilo presudno, jer bi sukob ionako bio nuklearni, pri čemu bi konvencionalno naoružanje bilo manje važno. NATO je, bez obzira na usvajanje nove doktrine elastična odgovora ostao primarno orijentiran na nuklearno oružje, ali je uveo pravilo suzdržavanja od prve upotrebe („*No first use policy*“) nuklearnog oružja. Raspadom sovjetske kontrole nad istočnom Europom, ujedinjenjem Njemačke, raspadom Varšavskog ugovora i raspadom SSSR-a, otvoreno je novo doba u povijesti svijeta i završena je geopolitička tranzicija od hladnoratovskog geopolitičkog poretka prema novom svjetskom poretku. U istočnom dijelu Europe počela je spora i bolna demokratska tranzicija, koju je trebao poticati i NATO.

2.2 NATO u 1990-im godinama

NATO je kao akter geopolitičkog poretka nastalog nakon završetka Hladnog rata nastavio svoje postojanje, bez obzira što je nestao osnovni razlog njegova osnutka i postojanja, SSSR i njegov vojno-politički blok, Varšavski ugovor (formalno potpisan 1955. g., ali je komunistički vojno-politički blok postojao i u vrijeme osnivanja NATO-a 1949. g.). To može biti iznenađujuće, ali i ne mora, kad se uzme u obzir da su članice NATO-a procijenile da im se više isplati održavati NATO, nego ga rasformirati. Svi pozivi koji su u doba raspada Varšavskog ugovora išli u pravcu ukazivanja na nepotrebnost daljnjeg postojanja NATO-a, nisu naišli na značajniji odjek među političkim elitama članica NATO-a. Uvriježilo se mišljenje koje je kasnije postalo prevladavajuće mišljenje, pa i doktrina NATO-a. Mišljenje je bilo da novo vrijeme donosi nove izazove koji zahtijevaju nove zadaće, ali NATO apsolutno ima razlog za daljnje postojanje. Događaji koji su nastupili u brzom geopolitičkoj tranziciji između 1989. i 1991. g., nakon pada komunizma u istočnoj, srednjoj i jugoistočnoj Europi, dali su za pravo onima koji su smatrali da NATO treba opstati i da su članice sigurnije kao dio NATO-a. No, shvaćeno je da se NATO treba mijenjati u skladu s novim okolnostima.

Na sastanku *Sjevernoatlantskog vijeća* (NAC), održanom u Bruxellesu krajem svibnja 1989. g., u povodu četrdeset godina postojanja NATO-a, dane su ocjene o proteklih godinama te ocjene o novom dobu koje dolazi, u kojem treba odrediti pravac kojim će NATO ići i načiniti program za budućnost. NATO je ocijenjen kao temelj stabilnosti i suradnje, koji je članicama omogućio jedno od najdužih razdoblja mira i napretka u njihovoj povijesti²⁴.

Zaključci Bruxelleskog summita NATO-a 1989. g., bili su odraz pojave novog doba koje se tek počinjalo naslućivati. U promijenjenim međunarodnim okolnostima bilo je moguće dati neke nove smjernice djelovanja NATO-a, uz zaključke donesene o četrdeset godina postojanja. U doba kad je još formalno postojao Varšavski ugovor, a promjene režima u istočnoj Europi tek su se naslućivale, a još nisu bile izvršene, NATO je aktivno pristupio novim okolnostima, poslao poruke koje su pozivale na suradnju i ublažavanje blokovske podjele. NATO je također ispravno prepoznao nove mogućnosti u međunarodnim odnosima, istodobno uvijek naglašavajući svoju svrhu, a to je jamčenje sigurnosti svim članicama, kroz institut zajedničke obrane. NATO je svojih četrdeset godina ocijenio vrlo uspješnim, a savez jednim od najuspješnijih i najdugovječnijih u povijesti.

Poziv za uspostavu novih odnosa na relaciji Istok-Zapad, još će više nego u dokumentima Bruxelleskog summita 1989. g., doći do izražaja u dokumentu koji danas ima i povijesno značenje. Dokument pod nazivom *Deklaracija o izmijenjenom Sjevernoatlantskom savezu*, usvojili su šefovi država i vlada koje sudjeluju u radu Sjevernoatlantskog vijeća. Skraćeni naziv dokumenta, poznat je po gradu gdje se sastanak

²⁴ Više u: *Declaration of the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Bruxelles, 29. svibnja 1989.*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23554.htm?

Sjevernoatlantskog vijeća održao, pa se uglavnom naziva *Londonska deklaracija*²⁵. Deklaracija je usvojena 6. srpnja 1990. g. Možemo reći da predstavlja prekretnicu u povijesti NATO-a, posebno obzirom na odnos prema članicama još postojećeg, ali tada već umirućeg Varšavskog ugovora. Deklaracija se sastoji od ukupno 23 točke. Posebno su zanimljivi dijelovi o opcijama koje je Deklaracija ponudila u promjeni geopolitičkih i geostrateških odnosa u Europi, preduvjeti koji su se stvarali za proširenje djelovanja NATO-a²⁶ kroz geopolitičku tranziciju te moguće naznake proširenja NATO-a kao čimbenika stabilizacije i prevladavanja podjele Europe²⁷. U Deklaraciji se izražava uvjerenje da je NATO bez obzira na uvjete koji su se promijenili i dalje potreban i nezamjenjiv mehanizam transatlantske suradnje, te je kao organizacija demokratskih država sredstvo demokratizacije država koje se tek trebaju demokratizirati, pružajući im priliku suradnje i ruku prijateljstva. Londonska deklaracija označila je prvi ozbiljan iskorak, tj. „*ispruženu ruku*“, prema članicama Varšavskog ugovora, koji je tad postojao još samo na papiru. No, ruske vojne snage bile su razmještene po istočnoj i dijelu srednje Europe, a neprijateljstvo je tek počinjalo nestajati. Njemačka nije bila ujedinjena, a SSSR je bio jedinstvena država, s demokracijom tek u povojima.

Za razliku od prijašnjih razdoblja, koje su obilježavali sukobi ili vrlo velike mogućnosti sukoba velikih sila, u posthladnoratovskom dobu ove mogućnosti zamijenili su spomenuti trendovi. Jedna od značajki postala je i odsustvo mira u nekadašnjim sferama utjecaja velesila. Prema tradicionalnom određenju velesile su bile države koje su bile dovoljno jake za uspješno vođenje rata, bez pomoći saveznika. Ovo određenje više ne vrijedi jer danas pitanje nije može li se rat voditi sa ili bez saveznika, nego može li se ratovati. Kroz povijest, velike sile radije su se oslanjale na zastrašivanje nego na ratovanje, ali samo zato jer se pretpostavljalo da postoji dovoljno volje za upotrebom sile. Velesile bi silu upotrebljavale neometane mogućnošću žrtava, u prihvatljivim granicama. Posthladnoratovske intervencije SAD-a u Somaliji i na Haitiju, koje su bile debakli, pokazale su svu nerealnost koncepta velesila i osjetljivost na vlastite žrtve, ne samo u SAD-u, nego i u zapadnoj Europi. Velika Britanija i Francuska odupirale su se koliko god su mogle slanju svojih vojnika kako bi se zaustavila agresija u bivšoj Jugoslaviji. Tek nakon dvije godine promatranja nevjerojatnih okrutnosti u Europi, prvi put nakon Drugog svjetskog rata, ove dvije države pristale su na zračne udare koje je

²⁵ Dokument koji je prethodio Londonskoj deklaraciji šefova država i vlada, a usvojen je na ministarskom sastanku naziva se „*Message from Turnberry*“, po mjestu u Škotskoj gdje je održan sastanak u lipnju 1990. g. Tekst Londonske deklaracije u izvorniku može se naći na: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23693.htm?

²⁶ Kada se navode dijelovi službenih dokumenata NATO-a, za naziv NATO-a koristit će se izraz *Savez* (skraćeno od Sjevernoatlantski savez), prijevod engleske riječi *Alliance*, koja u dokumentima označava sam NATO-a.

²⁷ Jedan od najvažnijih dijelova Deklaracije je na početku i glasi: „Europa je ušla u novo, obećavajuće doba. Srednja i istočna Europa se oslobađaju. Sovjetski Savez započeo je svoj dugi put prema slobodnom društvu. Ljudi izabiru ekonomsku slobodu, mir te cjelovitu i slobodnu Europu. Savez se mora prilagoditi. Sjevernoatlantski savez je najuspješniji obrambeni savez u povijesti. Kako ulazi u peto desetljeće postojanja, mora nastaviti pružati zajedničku obranu. Mnogo je doprinio stvaranju nove Europe, no nitko ne može biti siguran u budućnost. Savez može biti još jači čimbenik promjena. Može pomoći izgradnji struktura kontinenta koji će biti jače sjedinjen, kroz podršku sigurnosti i stabilnosti zajedno sa snagom vjere u demokraciju, prava pojedinca i mirno rješavanje sukoba.“ http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23693.htm?

izvodio NATO, precizno i to samo po vojnim ciljevima. Nijedna europska država, pa tako ni Velika Britanija ni Francuska nisu imale vitalne interese u bivšoj Jugoslaviji, pa oni nisu mogli ni biti ugroženi. Upravo u njihovu ponašanju vidi se razlika između velikih sila u povijesti i današnjih velikih sila. Velike sile povijesti sukob u bivšoj Jugoslaviji iskoristile bi kao priliku, a ne kao problem koji treba izbjegavati (Luttwak, 1994: 23-28).

Tek je američki pritisak i vojno angažiranje natjerao europske sile da se angažiraju u okvirima NATO-a i poduzmu operaciju stabilizacije Bosne i Hercegovine. Kasnija akcija na Kosovu, u kojoj je NATO prvi put vojno djelovao u povijesti i to ne kako bi obranio teritorij neke svoje članice, također je izvedena pod američkim vodstvom. Upravo je ova neodlučnost velikih sila, pobjednica Drugog svjetskog rata i stalnih članica Vijeća sigurnosti, obilježila 1990-te godine, kad je u pitanju bio odnos Zapada i NATO-a prema ratu u bivšoj Jugoslaviji, ali i proširenju NATO-a kao dijelu inicijative za stabilizaciju istočne polovice europskog kontinenta.

NATO je u novo doba nakon Hladnog rata ušao s hladnoratovskim značajkama, koje je morao preobraziti, kako bi uspješno mogao odgovarati na sigurnosne izazove modernog doba. Mnogo puta bio je otpisan kao nevažan i kao organizacija na svom zalasku, ali je svoju promjenu uspio izvesti vrlo uspješno. Proces promjene mnogo su puta obilježavale frustracija, frikcija i duga savjetovanja, zbog čega je NATO mnogo puta izgledao kao žarište, a ne kao institucija koja treba stvarati konsenzus i odlučivati na temelju istoga. Ova prilagodba koju je NATO izvršio bila je ključna za uspješan razvoj NATO-a, kao i za održanje stabilnosti na širem prostoru euroatlantske regije. NATO je trenutno u procesu iznimno dinamične vojne preobrazbe, a ujedno politički izgleda podijeljen. Zašto je tomu tako, treba vidjeti kroz analizu sila koje ga pokreću u pravcu održanja njegove kohezije. U vremenu kad se sigurnosna okolina mijenja, pitanja kao što su zajednička percepcija prijetnji, zajednički interes za ostankom američkih vojnih snaga u Europi i zajedničke vrijednosti dolaze pod znak pitanja. Prilagodba NATO-a ne odnosi se samo na instrumente razmjешtaja snaga, nego i svrhu postojanja NATO-a kao cjeline te pravila koja usmjeravaju suradnju članica.

Pojava novih prijetnji učinila je suglasnost oko zajedničke percepcije sigurnosne prijetnje tešku za postići. Odgovor na te prijetnje zahtijeva veću otvorenost i elastičnost u strateškom planiranju kako bi NATO bio sposoban pripremiti se za široki spektar zadaća. Suvremene sigurnosne prijetnje na globalnoj razini imaju dvije osobine koje primjenu prethodno stvorenih instrumenata čine teškom. Netradicionalne prijetnje izvire iz društvenih prilika, a ne toliko iz odluka koje donose razne vlade pa stoga strateški planeri moraju biti spremni razmotriti tradicionalne instrumente djelovanja, kao što su vojne intervencije i odvrćanje. Druga značajka suvremenih sigurnosnih izazova, a time i sigurnosne politike, je neizvjesnost jer su motivacija, namjere i sposobnosti neprijatelja različitih od država često nepoznati. Proračunavanje učinka događaja i akcija na jednom strani svijeta na sigurnost druge strane svijeta iznimno je teška pa je tako preuveličavanje značenja prijetnje jednako moguće kao i umanjivanje

njene važnosti. U ovakvim nesigurnim okolnostima, članice NATO-a moraju razviti snage koje su sposobne brzo se razmjestiti gdje god je potrebno. Istovremeno, saveznici moraju smanjiti razinu nesigurnosti kroz pomaganje u izgradnji političke stabilnosti i otvorenosti u regiji. Ovaj dvojni pristup vodilja je procesa prilagodbe, koji je NATO prošao od kraja Hladnog rata, u kojem je moguće prepoznati tri glavna elementa, svaki sa svojim motivima i pokretačima.

Prvi element je stvaranje sigurnosnih partnerstava čija je namjera proširivanje zone stabilnosti izvan Europe. Kao odgovor na vakuum, koji je nastao nestankom Varšavskog ugovora, NATO je ponudio strukture za suradnju kako bi povezao nekadašnje neprijatelje, uključujući i mehanizam za moguće pridruživanje NATO-u, što je i ostvareno u slučaju 12 država srednje, istočne i jugoistočne Europe. Drugi element odnosi se na rastuću želju NATO-a da snage koristi u upravljanju krizama i stabilizaciji prostora, prvo na Balkanu, a sada u središnjoj Aziji. Proširivanje prostora na kojem se misije odvijaju i spektra zadaća dovelo je do određenih podjela unutar NATO-a jer se neke članice protive procesu. Treći element izrastao je iz prestrukturiranja hladnoratovskih snaga u 1990-im godinama u današnji ambiciozni program preobrazbe snaga. Načela kao su elastičnost, mogućnost razmještanja, održivost, tehnološka nadmoć, učinkovitost i iznad svega interoperabilnost postali su uporišta značaja NATO-a kao sigurnosne organizacije.

2.2.1 Stavovi članica o budućnosti NATO-a

U raspravama i analizama o budućnosti NATO-a zaključeno je da je NATO najbolje pripremljen za cjelokupni spektar sigurnosnih izazova s kojima je Zapad suočen u postsovjetskom razdoblju. Ovakav zaključak priznaje trajnu vrijednost sigurnosnih funkcija NATO-a, koji se morao prilagoditi novim geopolitičkim i geostrateškim uvjetima koji su zavlitali. Prvo je morao prilagoditi vlastiti Strateški koncept, što je učinjeno na summitu 1991. g. u Rimu. Istodobno je morao otpočeti jednako važan, ali složeniji i teži zadatak revizije svog odnosa s članicama bivšeg Varšavskog ugovora. Morao je i projicirati sigurnost i stabilnost na regiju koja je nakon kraja Hladnog rata postala žarište tenzija. Najtežu odluku koju je NATO morao donijeti, jer ako ne odluči ispravno mogao je postati nevažan, bilo je treba li pružiti sigurnosna jamstva državama srednje i istočne Europe te treba li raditi razlike između njih (David, 1999a: 9-25).

SAD su nakon raspada SSSR-a ostale jedina supersila te je time nastupilo potpuno novo razdoblje geostrateških odnosa u svijetu. Može se reći da je došlo i do novog geopolitičkog poretka u svijetu, nazvanog novi svjetski geopolitički poredak. Neki smatraju da bi ga se moglo nazvati američkim globalnim poretkom, zbog izrazite prevlasti SAD-a u geopolitičkim i geostrateškim, ali i geoekonomskim odnosima (koji su u novom posthladnoratovskom dobu važni kao i geostrateški odnosi).

Novi svjetski poredak obilježen je globalizacijom i prevlašću tržišne ekonomije. Ovakve promjene geostrateških i geopolitičkih odnosa mogle su u pitanje dovesti i

svrhu postojanja samog NATO-a i ugroziti njegov opstanak. NATO je u dijelu javnosti i akademskih krugova, ali i krugova političkog odlučivanja počeo biti smatran ostatkom hladnoratovskog doba, koji treba biti rasformiran, sukladno rasformiranju Varšavskog ugovora te bi novi sustav euroatlantske sigurnosti trebao biti izgrađivan oko Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS, tada KESS).

Sukladno promjeni odnosa u Europi i svijetu, SAD nisu odmah postavile službenu strategiju prema potpuno promijenjenoj situaciji u Europi, ali su insistirale na održanju transatlantskog savezništva i sukladno tome NATO-a.

Razlozi za ovakav stav SAD-a bili su sljedeći:

- NATO je imao veliki ugled, povjerenje i podršku u SAD-u te se doživljavao kao povijesno dostignuće američke vanjske politike, s ciljem promicanja demokracije i zaštite američkih saveznika u zapadnoj Europi. NATO je ono što SAD-u omogućuje uključenost u europska događanja. U neku ruku, omogućuje i dominaciju na području obrane te je jedina organizacija u Europi u kojoj glas (i to najjači glas) imaju SAD;

- NATO je morao pomoći zapadnoeuropskim saveznicima u rješavanju njihove sigurnosne dileme nakon promjena u srednjoj i istočnoj Europi. Washington je naglašavao da SAD i u prošlosti nisu bile samo zapadnoeuropski zaštitnik nego djelovale i kao posrednik u sporovima između saveznika. Budućnost NATO-a bila je zamišljena tako da NATO bude okvir unutar kojeg bi saveznici rješavali svoje sigurnosne ugroze i dileme koje se tiču novog sustava europske sigurnosti i političko-vojne strukture Europe;

- NATO je trebao otkloniti ponovna strahovanja susjeda od moguće nove dominantne uloge Njemačke koja se upravo ujedinila. Upravo su SAD imale ključnu ulogu u brzom i potpunom ujedinjenju Njemačke koja je potvrdila svoje članstvo u NATO-u kao ujedinjena. SAD su bile pokretač uključivanja Njemačke u NATO preko članstva u Zapadnoeuropskoj uniji 1955. g., kad je Njemačka „na mala vrata“ ušla u NATO. Članstvom ujedinjene Njemačke u NATO-u može se Njemačku držati pod kontrolom, te ona nije izolirana (Čehulić, 2003: 138-139). Ovo su tri glavna razloga zašto SAD nikad nisu ozbiljno razmišljale o rasformiranju NATO-a.

Za razliku od Bushove administracije, administracija predsjednika Clintona, zauzela je drukčiji stav prema europskom ujedinjavanju, što je razumljivo obzirom na suprotni politički predznak i otklon od republikanske politike, koja je još bila opterećena paradigmama hladnoratovskog doba, a kasnije postala opterećena jačim izražavanjem američke prevlasti u svijetu. Tadašnja Bushova administracija načelno je podržavala europsko ujedinjenje, ali ga je ipak gledala i kao mogućnost nepotrebnog natjecanja sa SAD-om koje bi moglo ugroziti opstanak NATO-a. Možemo reći da je i administracija predsjednika G. W. Busha na jednak, a možda i još manje pozitivan način gledala na europsko ujedinjenje, kao takmaca NATO-u, te mogući izvor ugroze američkoj prevlasti u svijetu u budućnosti. Clintonova administracija je, željela jaku, čvrstu Europu koja bi bila još važniji američki partner, a ne Europu koja bi bila subordinirana SAD-u na polju obrane i sigurnosti, a time i politički.

Administraciji predsjednika Clintona postavljala su se dva pitanja:

- Kako izgraditi jedinstveni sustav europske sigurnosti temeljen na vojno-političkom savezu NATO-a?

- Kako osigurati da se unutar NATO-a zadrži američka premoć koja će jamčiti ispunjavanje američkih interesa u Europi? (Čehulić, 2003: 151-153).

Nestanak neprijatelja koji je bio uzrok nastanka NATO-a i njegova opstanaka kroz punih četrdeset godina hladnoratovske paradigme, kao i promjena geostrateških odnosa, doveli su u pitanje opstanak NATO-a i naznačili temeljitu preobrazbu, koja je započela po svršetku geopolitičke tranzicije, kao odgovor na novo doba i novi svjetski poredak (Russett, 1993: 24-26).

Preobrazba NATO-a kao glavni cilj prisutna je u službenim dokumentima summita NATO-a, od Rimskog summita 1991. g. do summita u Bukureštu 2008. g. Glavni aspekti preobrazbe NATO-a bili su: preobrazba ciljeva, preobrazba strukture, preobrazba snaga, definiranje odnosa NATO-Rusija, definiranje nove uloge nuklearnog naoružanja te smanjenje konvencionalnog naoružanja. NATO-u je omogućena preobrazba, a time i opstanak. Proširenje je bilo jedan dio preobrazbe NATO-a, a postavljeno je i kao jedan od glavnih geopolitičkih i geostrateških ciljeva NATO-a. Europski saveznici shvatili su da bez američke uključenosti ne mogu sudjelovati u većem sigurnosnom angažmanu i promjeni sigurnosnih i političkih prilika u Europi. Europa se krajem 1980-ih i početkom 1990-ih godina ponovno našla u žarištu globalnih odnosa zbog urušavanja komunizma, ujedinjenje Njemačke i velikih arsenala nuklearnog i konvencionalnog oružja u Europi. Ni na europskom Zapadu, a još manje na europskom Istoku, nije se moglo znati kako će se događaji odvijati. Raspad Jugoslavije i ratovi koji su ga pratili pokazali su svu nemoć i nedostatak političke volje europskih država, koje nisu učinile gotovo ništa u sprečavanju, a kasnije ni u zaustavljanju ratova i zločina koji su uslijedili. Tek je NATO zaustavio ratove, ali s velikim zakašnjenjem. Situacija u bivšoj Jugoslaviji bila je samo jedan od novih razloga za oprez, jer je čitav prostor koji se obično smatralo Spykmanovim Rimlandom²⁸ postao prostorom nestabilnosti, novih nestabilnosti, fragmentacije, regionalnih i etničkih sukoba, ratova za naftu. Na prostoru Bliskog istoka i kasnije u središnjoj Aziji i na Kavkazu se osim svih ovih spomenutih razloga za zabrinutost Zapada počeo javljati i terorizam, koji je počeo imati globalni doseg te postao glavna sigurnosna ugroza Zapadu. Problem nove europske sigurnosti postajao je sve izraženiji i prije raspada SSSR-a i krvavog raspada Jugoslavije. U studenom 1990. g. izjavom danom u Parizu NATO i još uvijek postojeći Varšavski ugovor izjavili su da je „sigurnost nedjeljiva te da je sigurnost svake njihove članice nepobitno vezana uz sigurnost svake države članice Konferencije za europsku sigurnost i suradnju“²⁹. Ovaj postulat prihvatio je kasnije KESS na svom zasjedanju u Parizu.

²⁸ *Rimland je pojas koji okružuje središte svijeta tj. Heartland, kopneni blok Euroazije. Pojam je stvorio N. J. Spykman. Upravo je Rimland prostor gdje se događa najviše svjetskih sukoba, kao posljedica sukoba kontinentalnih i maritimnih sila.*

²⁹ *Joint Declaration of Twenty-two States, Pariz, 19. studenoga 1990. <http://www.fas.org/nuke/control/cfe/text/paris1.htm>.*

Dok nije započeo raspad SSSR-a i dok nije došlo do političke nestabilnosti na istoku Europe, najveći problem koji je zaokupljao europske saveznike bila je buduća uloga Njemačke, ujedinjene, u Europi. Njemačka je pak zagovarala daljnji ostanak američkih snaga na teritoriju ujedinjene Njemačke, te je željela i dalje sudjelovati u radu NATO-a. Također, ujedinjena Njemačka je obzirom na geografiju i povijest Europe, tj. svoj položaj u novoj Europi, imala najveće interese da se Europa počne ujedinjavati i da bude stabilna. NATO je trebao biti jamac te stabilnosti jer europske države nisu bile same sposobne iznijeti sve ove teške zadaće. Francuska je imala drukčije stavove jer su još od vremena *de Gaullea* prevladavala mišljenja da SAD Europu trebaju prepustiti Europljanima. Francuska je čak smatrala da snage NATO-a ne trebaju biti smještene u Europi. Pokušala je postići politički dogovor s Njemačkom krajem 1980-ih godina kako bi došlo do uspostave ujedinjene Europe, neovisne o SAD-u, no ostala je gotovo usamljena u svojim pogledima. Dogovor s Njemačkom mogao je biti realiziran do određene granice, zbog velike američke prisutnosti u Njemačkoj, sigurnosnih pitanja i podrške koje su SAD dale ujedinjenju Njemačke.

Velika Britanija nije pokazivala veći interes za proces europskog ujedinjavanja, što je i razumljivo obzirom na njen položaj na rubu Europe, tradicionalni izolacionizam od europskih pitanja, euroskepticizam te povijest odnosa sa SAD-om. Apsolutno je podržavala snažan NATO, daljnju američku ulogu u Europi i prisutnost vojnih snaga SAD-a na teritoriju Europe i ujedinjene Njemačke. Jačanje transatlantskih veza za Veliku Britaniju je značilo prvenstveno jačanje njenih veza sa SAD-om. Možemo zaključiti da su svi ključni europski saveznici podržavali opstanak NATO-a i nakon svršetka Hladnog rata, s novim zadaćama, ciljevima, strukturom i organizacijom. Njihovi pogledi na buduću jačinu transatlantskih veza, koje presudno definiraju i jačinu i uvjerljivost NATO-a te pogledi na potrebu za prisutnošću SAD-a i NATO u cjelini u europskoj sigurnosnoj arhitekturi, odražavali su njihove ranije, još hladnoratovske poglede na odnos SAD-Europa i američku ulogu u europskoj sigurnosti, koja se prvenstveno održavala kroz prisutnost američkih snaga u Europi i američka sigurnosna jamstva dana članicama NATO-a. Možemo reći da su Francuska i Velika Britanija predstavljali dva pola kad su u pitanju ovi problemi, a Njemačka je pokušavala ovaj odnos uravnotežiti. No, američka uloga u europskoj sigurnosti, koja se ostvaruje prvenstveno kroz postojanje i djelovanje NATO-a, te prisutnost u Europi zapravo nikad nisu ni bili dovedeni u pitanje, samo su dobili drukčije dimenzije svršetkom Hladnog rata.

Završetak sukoba NATO-a i Varšavskog ugovora otvorio je brojna nova pitanja o tome je li potrebno daljnje postojanje NATO-a u potpuno promijenjenim političkim i strateškim odnosima na europskom kontinentu. Priroda rizika s kojim su saveznici postajali suočeni potpuno se promijenila s početkom raspada SSSR-a. Kraj Hladnog rata nije automatski donio razdoblje mira i stabilnosti u Europi. Pad komunizma i sustava koji je na unutarnjem i na vanjskom planu držao istočnu, te dijelove jugoistočne i srednje Europe pod diktaturom, ali iznimno stabilne, potaknuo je nove razvoje u dijelovima posthladnoratovskog istoka Europe. Ponovo su se pojavili etnički sukobi

koji su dugo bili potiskivani, etnička i vjerska suparništva, teritorijalne razmirice. Stvorile su se zone nasilja i nestabilnosti u državama koje su nastale raspadom SSSR-a i Jugoslavije. U većini slučajeva, ekonomske poteškoće i nestabilnost tek stvorenih političkih institucija, koje nisu čvrsto slijedile demokratske standarde, pojačao je rizik od unutarnjeg kaosa i međunarodnih sukoba. Čitava regija naprosto nije bila sposobna za unutarnje, samostalno uravnoteženje. Uz sve to, tu je još bio veliki problem Rusije, kao nuklearne supersile, koja je počinjala sve više upadati u unutarnje probleme i nestabilnost. Percepcija Rusije kao opasnosti na Zapadu bila je zanemariva. Međutim, percepcija Rusije u istočnoj Europi bila je ponešto drugačija, zbog njene geografske blizine i vrlo loših povijesnih iskustava. Tri baltičke države, Poljska i ostale nove neovisne države u ruskom susjedstvu, našle su se u sigurnosnom vakuumu, bez ikakvih institucionaliziranih sigurnosnih aranžmana, te su željele dobiti sigurnosna jamstva od NATO-a, po mogućnosti kao punopravne članice, protiv mogućeg ruskog neoimperijalizma.

2.2.2 Strateška situacija u Rusiji i bivšim članicama Varšavskog ugovora početkom 1990-ih godina

SSSR, supersila koja je preko četrdeset godina bila jedini uzrok postojanja NATO-a i jedan od dva pola globalnih odnosa, vođa Istočnog bloka, raspao se potkraj 1991. g., prije toga izgubivši kontrolu nad istočnom i srednjom Europom. Varšavski ugovor je rasformiran, nestala je komunistička ideologija, nestala je opasnost totalnog vojnog nuklearnog sukoba. Nasljednici SSSR-a nisu bili ni približno snažni kao SSSR kad je bio jedinstven, a ni neprijateljski raspoloženi prema SAD-u i zapadnoj polovici Europe, tj. NATO-u. Rusija se ubrzo pokazala ne kao nasljednica superdržave, nego kao uvjetno rečeno „superproblem“, koji je trebao pomoć Zapada, koju su trebale i sve države nasljednice.

Kad se govori o novim izazovima sigurnosti koji su dolazili s prostora bivšeg SSSR-a i odgovoru NATO-a na te izazove, mora se reći da je novi Strateški koncept, donesen na Rimskom summitu u studenom 1991. g., za malo više od mjesec dana postao dijelom povijesti, obzirom da se SSSR raspao. Morala je početi nova prilagodba, a Strateški koncept iz temelja nije mijenjan do 1999. g. i Vošingtonskog summita. Naravno, raspad SSSR-a NATO-u je na neki način olakšao djelovanje kad su u pitanju bile srednja i posebno istočna Europa. Raspad SSSR-a donio je vrlo velike geopolitičke promjene i pomakao granicu ruske sile za tisuću kilometara na istok, zatvorivši i smanjivši Rusiji mnoge izlaze na more te potkopavši joj ekonomsku osnovicu. Rusija po snazi nije bila ni sjena nekadašnjeg SSSR-a. No istodobno su otvorene mnoge nove nestabilnosti kao što su etnički sukobi, mogućnost proliferacije nuklearnog, kemijskog i biološkog oružja te ekološki problemi.

Rusija, nakon raspada SSSR-a neovisna država, tokom 1992. i 1993. g. proživljavala je tešku gospodarsku krizu, u kojoj je stanovništvo, prvi put nakon Drugog svjetskog rata, bilo suočeno s vrlo teškim posljedicama za svoj standard i budućnost uopće. Ovi

događaji, kao i velika politička nestabilnost, uzrokovana velikim rastom konzervativnih snaga u Rusiji i antiamerikanizma, jasno je pokazala da Rusija nije ni približno bila spremna na održivi način pridružiti se međunarodnom sustavu. Obzirom na recesiju, domaće probleme i izbore u SAD-u, Zapad nije posvetio dovoljno pažnje ponovnom utvrđivanju vlastite vizije i prioriteta za upravljanje svijetom koji se nakon raspada SSSR-a promijenio. Nespremnost Zapada najbolje se vidjela u gotovo nikakvom odgovoru na početak rata u bivšoj Jugoslaviji i nužnost pružanja velike ekonomske pomoći Rusiji i ostalim članicama Zajednice neovisnih država. Događaji koji su se na početku devedesetih dogodili u istočnoj Europi i u nekadašnjem Sovjetskom Savezu uzrokovali su euforiju i ovisnost tih naroda o Zapadu. Porastao je nacionalizam i nasilje u istočnoj i jugoistočnoj Europi, a u Rusiji su ojačale konzervativne snage koje su se uključile u borbu oko prirode i smjera budućnosti ove iznimno velike države. Kao rezultat ovih čimbenika, predsjednik Clinton je u prvoj godini mandata bio pred povijesnim izazovima kad su u pitanju odnosi s Rusijom i istočnom Europom. Trebalo je preuzeti vodstvo i inicirati veliki proces stabilizacije i uspostave tržišnog gospodarstva u Rusiji i istočnoj Europi. SAD su imale jasan geostrateški interes, koji je već sam po sebi trebao biti dovoljan kako bi se poduzela inicijativa. Najveći sigurnosni problem tada je predstavljala golema zaliha nuklearnog oružja u Rusiji, Bjelorusiji, Kazahstanu i Ukrajini. Problem je uglavnom riješen tokom nekoliko godina te su se Bjelorusija, Kazahstan i Ukrajina odrekle nuklearnog naoružanja, a započet je proces uništavanja nuklearnog naoružanja u Rusiji i smanjivanja ruskog nuklearnog arsenala. Sve ovo rađeno je u zamjenu za ekonomsku pomoć. Osim ovog geostrateškog interesa, Zapad je imao interes u sređivanju gospodarskog kaosa u Rusiji i ostalim državama članicama Zajednice neovisnih država jer se ovaj kaos mogao pretvoriti u građanski rat koji bi uzrokovao golemu nestabilnost Europe (Mroz, 1993: 44-53).

Sve u svemu, situacija u istočnoj polovici kontinenta u tokom 1992. i 1993. g. bila je vrlo loša. Jedini dio teritorija nekadašnjeg Varšavskog ugovora gdje su prevladavali pozitivni trendovi bila je srednja Europa, gdje su prave korake prema reformama i stabilizaciji poduzele Češka, Mađarska i Poljska, što im se kasnije i isplatilo.

Tokom 1993. g., skupina znanstvenika s područja međunarodnih odnosa, među kojima je bio i *Z. Brzezinski*, zalagala se za uključivanje Rusije i svih država nasljednica SSSR-a u europsku sigurnosnu arhitekturu, međutim to nije uključivalo članstvo u NATO-u. Ovo je distinkcija koju je potrebno imati na umu. Ono što je bilo potrebno, bila je stabilizacija ovog golemog prostora, kroz njegovo uključivanje u europsku sigurnosnu arhitekturu. Zabrinut događajima u Rusiji, Brzezinski je ponovno izrazio bojazan od obnove ruskih imperijalnih težnji. Osnova za partnerstvo Zapada s Rusijom bila je demokratizacija i gospodarske reforme u Rusiji, ali i Rusija koja bi imala dobre odnose sa susjedima. Rusija nikako nije mogla istodobno biti i demokratska država i imperij. Problem je u tome što se Rusiju više nije smatralo neprijateljem, ali nije se moglo znati treba li ju se smatrati saveznikom, klijentom ili poraženim neprijateljem. U ovome se sastojala i problematika postavljanja SAD-a, ali i Zapada u cjelini, u politici

prema Rusiji. Trebalo je iznaći politiku koja bi bila prikladan nasljednik politici iz Hladnog rata, prilagođena novim okolnostima. Brzezinski je politiku Clintona prema Rusiji ocijenio preuranjenom i pogrešnom te zasnovanom na pogrešnim strateškim pretpostavkama. Prema ovoj politici cilj zadržavanja komunizma trebalo je zamijeniti partnerstvo s demokratskom Rusijom. Ovakva politika trebala je pomoći jačanju reformskih snaga u Rusiji, predvođenih Jeljcinom, davanjem Rusiji osjećaja o globalnoj odgovornosti i strateškom partnerstvu sa SAD-om. Međutim, poslije se pokazalo da Rusija ne može biti partner SAD-u i to je dovelo do jačanja protuzapadnih tendencija u Rusiji. Posebno je bilo jako rusko protivljenje proširenju NATO-a, doživljavano kao geopolitički potez koji za cilj ima slabljenje Rusije i jačanje kontrole Zapada bliže ruskim granicama. Također, u Rusiji su bile jake neoimperijalne tendencije, koje su željele ponovno prisvojiti nove neovisne države, bivše sovjetske republike. Stoga je Brzezinski tada smatrao da je partnerstvo s Rusijom preuranjeno. Partnerstvom s Rusijom SAD je bio na putu legitimiranja ruske sfere utjecaja u istočnoj Europi, što po njemu nikako nije bilo dobro (Brzezinski, 1994: 71-73).

Države nasljednice SSSR-a, koje su, s izuzetkom baltičkih država, pristupile Zajednici neovisnih država (ZND), susrele su se s velikim, a mnoge i s još većim problemima nego Rusija. Problemi su to koji se mogu navesti kao nestabilnost, ekonomska recesija, siromaštvo, zagađenost okoliša, korupcija. Sve su ovo problemi koji i danas prate države bivšeg SSSR-a. Osim baltičkih država, u najboljem položaju nalazi se Rusija, zbog golemih energetske i rudnih zaliha i njihovih visokih cijena na svjetskom tržištu. Problemima država nasljednica SSSR-a treba pridodati i prisutnost islamskog terorizma i separatizma, koji su danas glavni izazov sigurnosti u ovim državama, a terorizam je glavna sigurnosna prijetnja Europi i NATO-u. Svi ovi razvoji koji su se dogodili u razdoblju geopolitičke tranzicije i promjene geostrateških odnosa u svijetu i geopolitičkih odnosa u Euroaziji, a posebice u Europi (najviše u srednjoj i istočnoj Europi kao tradicionalnom prostoru zone pritiska (shatterbelta), na granici Heartlanda i Rimlanda, gdje se najčešće u povijesti krojila sudbina Europe, a uvelike i svijeta), dovelo je u pitanje cjelokupan dotadašnji sustav europske sigurnosti. Samim time, u pitanje je doveden položaj NATO-a u europskoj sigurnosti i sigurnosti euroatlantskog prostora, kojeg je također trebalo početi nanovo razmatrati, a možda i ponovno definirati.

Ulazak u tranziciju koja je nastupila s krajem Hladnog rata doveo je NATO pred čitav niz novih izazova. Razdoblje od Bruxelleskog do Rimskog summita (1989.-1991. g.) bilo je politički jedno od najviše turbulentnih razdoblja u povijesti NATO-a, Europe i svijeta u cjelini, gdje su se važni politički događaji vezani uz kraj Hladnog rata i blokovskog sučeljavanja redali kao „na tekućoj vrpci“. Posebno su te promjene bile brze i korjenite u srednjoj i istočnoj Europi, ali i na europskom jugoistoku. Raspale su se tri velike višenacionalne komunističke federacije – SSSR, Jugoslavija i Čehoslovačka. Jedino je Čehoslovačka mirnim putem uspjela provesti razdruživanje na nove države Češku i Slovačku, što je bio velik uspjeh. Raspad SSSR-a bio je popraćen sukobima na

Kavkazu, a Jugoslavija se raspala kroz ono što bi neki htjeli smatrati samo građanskim ratom, a zapravo je bila agresija protiv Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Nakon što su države članice NATO-a i Varšavskog ugovora ustvrdili da više nisu neprijatelji, moglo je početi novo razdoblje prilagodbe novim okolnostima. Varšavski ugovor službeno je rasformiran u veljači 1991. g., te su tako države srednje i istočne Europe dobile punu slobodu u odlučivanju o svojoj vanjskoj, sigurnosnoj i obrambenoj politici, koju su *de facto* već imale poslije pada Berlinskog zida. Njemačka se službeno ujedinila 3. listopada 1990. g. Prevladala je opcija da kao cjelovita država ostane članicom NATO-a, a ne postane neutralna država, što je bila opcija kad su uopće započinjali razgovori o mogućem ujedinjenju. Ovo je bila još jedna velika politička pobjeda NATO-a i prvi nagovještaj potpune pobjede u nikad objavljenom Hladnom ratu, koji je određivao sudbinu Europe, ali i gotovo čitavog svijeta puna četiri desetljeća, a još i danas određuje sudbinu nekih zemalja, izravno i neizravno. Ono što je bilo zajedničko obilježje država nove srednje Europe, oslobođenih komunizma i Varšavskog ugovora, bilo je to da, nakon što je srušen mehanizam blokovske podjele po sredini Europe, osjećale su se nezaštićenima, u svojevrsnom sigurnosnom vakuumu. Pojavili su se novi izazovi sigurnosti, a SSSR se raspao i za sobom ostavio golem broj problema. Stoga su tadašnja Čehoslovačka, a kasnije Češka i Slovačka, Mađarska i Poljska, još 1991. g. jednim od svojih glavnih nacionalnih interesa počele označavati članstvo u NATO-u, kojemu je trebalo nekoliko godina, da uopće pomisli da ih želi primiti. Kasnije su ove ciljeve zapisale i u svoje službene dokumente kao što je Strategija nacionalne sigurnosti (Anrew, 2000: 62-66).

Zanimljivo je da NATO na Rimskom summitu nije našao shodnim da u Deklaraciji ijednom riječju spomene situaciju u tada raspadajućoj državi, Jugoslaviji, gdje je već bjesnio rat širokih razmjera, tretirajući to kao unutarnji sukob koji je izvan granica NATO-a pa ga se ne bi trebao ticati. No to je potpuno u neskladu sa željom NATO-a da kao jedan od stupova europske sigurnosti brine o sigurnosti cijelog europskog kontinenta, nepodijeljenog i slobodnog. Podsjećamo da je tekst Deklaracije usvojen 8. studenoga 1991. g., deset dana prije pada Vukovara. Ova činjenica samo pokazuje koliko su bili jači politički interesi velesila koje nisu dopuštale da se problem srpske agresije na Hrvatsku internacionalizira. Obzirom da se sve odluke u NATO-u u donose konsenzusom, tada očito nije bilo moguće donijeti ikakvu odluku o intervenciji, niti su međunarodne okolnosti to dopuštale.

Rat na Balkanu je na Zapadu uglavnom bio percipiran kao obnova starih sukoba, u kojima su srednjovjekovne borbe ponovno izbile na površinu. Sve se događalo na rubu ujedinjene, razvijene i bogate Europe. Okrutnost rata na Balkanu bila je potaknuta povijesnim mitovima, a rezultat je kombinacije stvaranja modernih nacionalnih država i njihova uklapanja u višenacionalne zajednice. Jugoslavija nije postojala do poslije Prvog svjetskog rata, a navodne primitivne mržnje koje u njoj vladaju fenomen su dvadesetog stoljeća. Sile koje su bile prisutne u etničkom ratu nisu bile niti stare, niti neshvatljive. Rezultat su modernog doba, a većina okrutnosti

mogla je biti spriječena. NATO je mogao postaviti granicu, dati jamstvo protiv nasilne promjene političkih granica u istočnoj, srednjoj i jugoistočnoj Europi. Mogao je dati jamstvo i onim državama koje su već bile napadnute i onih kojima je prijetila opasnost da budu napadnute, zbog etničkih mržnji i geopolitičkih suparništava među novonastalim ili sada potpuno neovisnim državama. Dakako, samo je NATO mogao dati ovakvo sigurnosno jamstvo, jer su Ujedinjeni narodi izgubili svoju vojnu vjerodostojnost tijekom rata u bivšoj Jugoslaviji. Ovakvo jamstvo bilo je teško organizirati politički, ali bilo je vojnički izvedivo, jer je upravo NATO prava europska velesila današnjice. Obzirom da ovo nije bilo napravljeno, etnički sukobi i dalje su prijetili procesu stabilizacije i reformi u istočnoj polovici Europe i u bivšem Sovjetskom Savezu. Rat u bivšoj Jugoslaviji prekršio je sve međunarodne konvencije, konvencije civiliziranog političkog djelovanja, te ozbiljno potkopao povjerenje u budućnost međunarodnih odnosa. Također je potkopao političko jedinstvo u Europi i postignuća političke suradnje Zapada. Mogućnost da se međunarodni poredak i odnosi suradnje prošire na istok Europe, početkom 1990-ih godina nije bila nerealna. Međutim, rat u bivšoj Jugoslaviji ugrozio je ovu mogućnost, a pretpostavka da su okrutnost i rat nešto što je prirodno i svojstveno za Balkan, utjecala je na SAD i Zapad općenito, u onom smislu da se nisu upuštali u ovaj rat i uzrokovali njihovu neizravnu umiješanost u etničko čišćenje (Pfaff, 1993: 98-105).

Svi mirovni planovi, pa tako i Daytonski sporazum, zapravo su legalizirali etničko čišćenje. Sukob se, zbog etničkog čišćenja, mogao i proširiti izvan prostora bivše Jugoslavije. Rizici da Mađarska i Albanija postanu umiješane u sukob nisu bili zanemarivi. Trebalo je proći još više od tri i pol godine da Savez intervenira u Bosni i Hercegovini (iako je s vojnog stajališta to bilo beznačajno pa je dopušteno da se dogodi i masovno ubojstvo u Srebrenici, najgore u Europi nakon Drugog svjetskog rata). Ravnoteža u ratu nije bila uspostavljena sve do 1995. g. i hrvatskih pobjeda u Bljesku, Oluji i u akcijama na zapadu Bosne i Hercegovine. Zatim je, nakon prekasnih intervencija NATO-a, stabilizirana Bosna i Hercegovina, ali joj nisu dane pretpostavke za normalan život i budućnost pa se i danas bori za opstanak i budućnost. Tek je intervencijom na Kosovu i u Srbiji NATO pokazao da se na njega zaista može računati i izveo prvu operaciju izvan teritorija vlastitih članica.

2.2.3 Rimski summit i novi Strateški koncept NATO-a

Saveznici su se u Rimu sastali kako bi otvorili novo poglavlje u povijesti NATO-a. Rimski summit NATO-a, održan u studenom 1991. g., predstavlja nastavak programa postupne preobrazbe, najavljenog Londonskom deklaracijom. U Rimu je usvojen i novi Strateški koncept NATO-a. Odluke koje su donijeli predstavljale su važan korak u preobrazbi NATO-a. Deklaracija Rimskog summita konstatira da se svijet dramatično promijenio te da je NATO toj promjeni dao temeljni doprinos: „Narodi Sjeverne Amerike i cijele Europe sad se mogu pridružiti zajednici zajedničkih vrijednosti, zasnovanoj na slobodi, demokraciji, ljudskim pravima i vladavini prava. Kao čimbenik

promjene, izvor stabilnosti i nezamjenjivi jamac sigurnosti članica, NATO će nastaviti igrati ključnu ulogu u izgradnji novog, trajnog mira u Europi napretka i suradnje³⁰.

Novi Strateški koncept NATO-a, bio je prvo potpuno strateško preispitivanje od raspada SSSR-a i više je doživljen kao preliminarni dokument. Prevođenje Strateškog koncepta u praktičnu obrambenu politiku nije moglo proći bez teškoća. Iako se SSSR službeno raspao u prosincu 1991. g., a de facto još i ranije, 15 država nasljednica pretvorile su se u sigurnosni problem kontinentalnih, pa i globalnih razmjera, s mogućnošću katastrofalnih posljedica za čitavo čovječanstvo, zbog golemih zaliha oružja za masovno uništenje. Istodobno, NATO se suočio s neizvjesnošću i novim okolnostima u izradi konkretnih planova obrane u nedostatku izvjesne i identificirane prijetnje, koju je donedavno predstavljao SSSR.

Ono što je još značajnije kad je u pitanju Deklaracija Rimskog summita, činjenica je da dok se ista usvajala u Rimu, preko Jadranskog mora je bjesnio rat u kojem je bila napadnuta Hrvatska, koja se morala sama braniti od agresora, pritisnuta embargom na uvoz oružja. Istodobno se u Deklaraciji, u drugom poglavlju, pod nazivom „*Buduća uloga Saveza: naš novi Strateški koncept*“ navodi: „U okolini koju obilježuju nesigurnost i nepredvidivi izazovi, Savez koji pruža temeljnu transatlantsku poveznicu, zadržava svoju trajnu vrijednost. Novi strateški koncept potvrđuje temeljne funkcije NATO-a i unutar radikalno izmijenjene situacije dopušta ostvarenje širokog koncepta sigurnosti koji uključuje političke, gospodarske, društvene i okolišne aspekte, uz nezamjenjivu obrambenu dimenziju. Mogućnosti za ostvarivanje ciljeva Saveza političkim sredstvima, u skladu s člancima 2. i 4. Washingtonskog sporazuma nikad nisu bile veće. Naša sigurnosna politika sad se može zasnovati na tri elementa koji se međusobno jačaju: dijalog, suradnja i održanje zajedničke obrambene sposobnosti. Prikladna upotreba ovih elemenata bit će posebno važna da se spriječi ili upravlja krizama koje bi bile prijetnja sigurnosti Saveza.“³¹

NATO je Rimskom deklaracijom napravio korak dalje od Londonske deklaracije te krenuvši u aktivnu suradnju formulirao politiku prema novim demokracijama na istoku Europe. Osim toga, prepoznao je i potrebu za uspostavom širokog koncepta sigurnosti, različitog od ranijeg koncepta teritorijalne obrane. To je točna tvrdnja, ali je istodobno i nepotpuna, jer se NATO fokusirao samo na države srednje Europe. S državama Istočne Europe nije htio uspostaviti jače spone suradnje i prema njima formulirati aktivniju politiku, jer se bojavao reakcija Rusije. Istodobno, mogao je stvoriti tampon zonu, između svojih članica i tih država, u obliku srednje Europe pod svojim utjecajem, što je prvim proširenjem 1999. g. i dobio, ali dotad je već na vidiku bio i drugi krug proširenja. No, ono što je najznačajnije je da NATO nije našao shodnim uopće spomene situaciju u bivšoj Jugoslaviji, s ratom u Hrvatskoj i ratom na pomolu u Bosni i Hercegovini. Ovo je bila prva situacija u kojoj je načelo same obrane teritorija članica došlo pod upitnik.

³⁰ http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23846.htm?mode=pressrelease

³¹ http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm?

2.2.4 NATO i europsko ujedinjavanje početkom 1990-ih godina

Osim izazova koji su pred NATO bili postavljeni zbog geopolitičkih, geostrateških i geoeconomijskih promjena u Europi i svijetu, postojao je i problem unutarnjeg definiranja odnosa među članicama NATO-a te odnosa NATO-a i Europske unije. Europska unija je stvorena na summitu u Maastrichtu u prosincu 1991. g., održanom gotovo istodobno kad i summit NATO-a u Rimu. Najveći problem koji se i tada, kao i mnogo puta u povijesti NATO-a, nametao bio je odnos između SAD-a, koje su uvijek imale podršku Velike Britanije, te Francuske i donekle Njemačke. Francuska je uvijek vodila najviše neovisnu politiku unutar NATO-a i nije bila članicom vojnog krila od 1967. g. Smatrala je da je potrebno više europske neovisnosti i odlučivanja unutar NATO-a i zalagala se za stvaranje samostalne europske obrane, što ne bi trebalo isključivati ili ići na štetu NATO-a. Problem ovakvih odnosa u NATO-u najviše je došao do izražaja kroz stvaranje snaga za brze intervencije, koje su trebale djelovati u skladu s novim misijama NATO-a, kao što su upravljanje krizama, mirovne operacije i humanitarne intervencije. Francuska i Njemačka bile su za stvaranje tzv. EUROCORPS-a, koji je izvoriste imao u francusko-njemačkoj brigadi, iz 1987. g. Većina članica NATO-a, s najjačom članicom SAD-om na čelu, bila je za stvaranje Snaga za brze intervencije (*Rapid Reaction Force*, RRF), koje bi bile pod britanskim zapovjedništvom sa sjedištem u Londonu. Francuska nije željela sudjelovati u stvaranju RRF-a, a Njemačka se odlučila za sudjelovanje u oba programa. RRF je napredovao pod žezlom Zapadnoeuropske unije (WEU). Njemačka je tako mogla biti posrednik u odnosima između NATO-a i WEU-a, kako bi Francusku privukla bliže NATO-u³².

Na summitu Europske unije u Maastrichtu u prosincu 1991. g., bilo je jasno vidljivo francusko političko vodstvo. Na Summitu je, uz stvaranje Europske unije, zaključeno da će započeti rad na stvaranju zajedničke vanjske i sigurnosne politike, te da će Zapadnoeuropska unija biti njen instrument. Ideja o Zapadnoeuropskoj uniji, kao instrumentu Europske unije bila je znak veće europske neovisnosti od SAD-a, pa čak i od samog NATO-a. No rastajanje od NATO-a ipak nije bila svrha odluka iz Maastrichta, a neovisni europski obrambeni kapaciteti bili su tek moguća, daleka budućnost. Zaključeno je da politika EU-a neće unaprijed određivati politiku pojedinih članica i da će poštivati obveze članica sukladno Sjevernoatlantskom sporazumu te biti kompatibilna sa zajedničkom sigurnosnom i obrambenom politikom. Ovdje se već mogla postaviti teza koja je u budućnosti mogla ugroziti opstanak NATO-a: „Kad bi Europska unija bila ujedinjena u velikoj mjeri i razvila dovoljne obrambene kapacitete koji bi joj omogućavali sigurnost, potreba za NATO-om bila bi mala ili nikakva, a SAD više ne bi bile jamac sigurnosti Europe.“

³² Europska unija naposljetku je na summitu u Nici odlučila stvoriti *Rapid Reaction Force*, RRF, te odlučila da će sadržavati 60 tisuća vojnika i postati spremne do 2003. g. Snage su bile zamišljene ne kao kompetitivne NATO-u, nego kao komplementarne, jer postoje situacije i krize gdje NATO ne želi sudjelovati, koje su Europi važne, a SAD-u strateški nisu bitne. Time je trebala biti i smanjena ovisnost EU-a kad su u pitanje brze intervencije o NATO-u i njegovim kapacitetima. Mogućnost stvaranja samostalnih europskih oružanih snaga, što je zagovarala Francuska, odbačena je. NATO je, pak, nakon summita u Pragu, gdje je donesena odluka o tome, krenuo sa stvaranjem svojih snaga za brze odgovore, *NATO Response Force* (NRF), čija je brojnost do 25 tisuća. Sudjelovale su npr. u akcijama pomoći nakon uragana Katrina i nakon potresa u Pakistanu.

Ono što se skrivalo u pozadini svih aktivnosti vezanih uz Europsku uniju u 1990-im godinama bilo je smanjivanje važnosti NATO-a za budućnost Europe. No, usprkos ovakvim razvojem događaja na relaciji Europa-SAD ili EU-NATO, dokumenti s Rimskog summita otvorili su put novom detantu Europe i SAD-a. Europa ipak nije bila spremna odreći se američke zaštite, a SAD nisu bile spremne odreći se uloge u Europi, koju su imale preko 40 godina. NATO i WEU, Amerika i Europa, trebali su jedni druge kako bi održali stabilnost u radikalno promijenjenim uvjetima u Europi. Ono što je opterećivalo odnose SAD-a i Europe, bila je raspodjela troškova za obranu te nejedinstvo europskih saveznika oko europskih pitanja, a kamoli oko nekih globalnih prijetnji i pitanja, gdje je osim unutarnjeg europskog nejedinstva i razlika u stajalištima postojalo i nejedinstvo u odnosu prema SAD-u i njihovoj politici. Ovakvi odnosi kontinuitet su vukli iz hladnoratovskog doba, ali su počinjali sve jače izbijati na površinu, jer nije bilo zajedničke prijetnje totalnim ratom koja bi ujedinjavala saveznike. S druge strane, nije postojalo jamstvo sigurnosti u slučaju kriza, koje bi mogle izbiti u godinama koje su dolazile, a došle bi s prostora bivšeg SSSR-a tj. njegovih nestabilnih država nasljednica i prostora Bliskog istoka, Balkana i Mediterana. Njegovanje bliskih odnosa s Rusijom i podrška demokratskim i reformističkim snagama u Rusiji pokazivali su koliko je važna stabilnost Rusije, kao nuklearne sile bez čije stabilnosti nema stabilnosti prostora koji potpada pod odgovornost NATO-a, ali ni stabilnosti svijeta u cjelini.

2.2.5 NATO, raspad Jugoslavije i ratovi u bivšoj Jugoslaviji

Država koja je europskoj sigurnosti, Europskoj uniji, OEES-u i NATO-u zadala najviše problema nakon raspada hladnoratovskog geopolitičkog poretka u Europi bila je država koja je tijekom četrdeset godina postojanja NATO-a bila izvan blokova. Dapače, bila je jedan od vođa Pokreta nesvrstanih, a u geostrategiji Europe smatrana je geostrateškom „*sivom zonom*“. Ta država je naravno bila bivša Jugoslavija, koja se početkom 1990-ih godina raspala u unutarnjem sukobu, koji je uzrokovala velikosrpska geopolitika. Rezultat te geopolitike bili su ratovi u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu. Uz ove ratove, kasnije se pojavio i problem albanske geopolitike, koja je nakon intervencije NATO-a na Kosovu 1999. g. počela biti čimbenik nestabilnosti u regiji te uzrokovala oružane sukobe u Makedoniji i na Kosovu. Nakon turbulentnih previranja, koja su u bivšoj Jugoslaviji počela krajem 1980-ih godina, Jugoslavija je kraj Hladnog rata i pad Berlinskog zida dočekala kao jedinstvena država, koja se počinjala raspadati po šavovima. Nacionalizam je zamijenio komunizam kao dominantnu ideologiju. „*Novi svjetski poredak*“ u jugoistočnoj Europi nije zaživio. Regija po prvi put u svojoj povijesti nije služila kao polje za ispitivanje snaga velikih sila. Pad komunističkih režima u susjedstvu samo je ubrzao centrifugalne sile u Jugoslaviji. U kasnijem slijedu događaja, došlo je do oružanih sukoba i ratova, a to je sve dio vrlo dobro poznate recentne povijesti. Svoju neovisnost su, nakon održanih referenduma, prve proglasile Slovenija i Hrvatska, u lipnju 1991. g. te zatim otrpjele agresiju federalne vojske, koja je već tada radila na strani Srbije. Neovisnost je nakon referenduma proglasila

Makedonija, u rujnu 1991. g. te Bosna i Hercegovina, u ožujku 1992. g. BiH je u kasnijoj velikosrpskoj agresiji razorena te danas trpi i još će godinama trpjeti posljedice te agresije. U manjoj mjeri trpi i posljedice kasnijeg hrvatsko-bošnjačkog rata. Može se reći da su se na Balkanu početkom 1990-ih godina pojavili sukobi od kojih su neki imali uzroke još prije Drugog svjetskog rata, a većina uzroka vuče se još iz Drugog svjetskog rata. Balkan je u hladnom ratu bio „zamrznut“, jer je razina geopolitičke stabilnosti i geostrateške ravnoteže bila tolika da je onemogućavala izbijanje sukoba, koji su onda izbili na površinu s krajem geopolitičke stabilnosti i hladnoratovske geostrateške ravnoteže. Može se reći da je velika sreća i utjecaj vanjskih sila spriječio izbijanje općeg balkanskog rata, suzbijajući rasprostiranje sukoba pretežno na BiH, Hrvatsku i Kosovo, ako ne uzmemo u obzir djelovanje snaga NATO-a iz zraka po Srbiji i Crnoj Gori. NATO nije bio zainteresiran za sukob koji se vrlo teško mogao proširiti do njegovih granica, niti je bio spreman na djelovanje u ovakvom sukobu, a osim toga europski saveznici bili su razjedinjeni kad je u pitanju bilo djelovanje. U doba kad je sukob u BiH već uvelike bjesnio, tadašnji načelnik Glavnog stožera oružanih snaga SAD-a C. Powell pisao je: „Ako se SAD misli angažirati bilo gdje, vojna sila mora slijediti političke ciljeve, a u BiH jasnih političkih ciljeva nema.“ (Powell, 1992: 37).

Snage UN-a koje su bile poslone u Hrvatsku i BiH nisu spriječile sukobe. U Makedoniji je uspostavljena promatračka misija, a snage NATO-a u Makedoniju su upućene tek u drugoj polovini 1990-ih godina. NATO je u razdoblju kad je počeo sukob u bivšoj Jugoslaviji, prolazio kroz proces redefinicije svojih misija i zadaća. Prvi put je NATO izrazio jače zanimanje za sukob u BiH u srpnju 1992. g. U travnju 1993. g. uspostavljena je zona zabrane letenja nad BiH te su zrakoplovi NATO-a mogli oboriti svaki zrakoplov koji krši zonu zabrane letenja. Također se obvezao štititi bošnjačke enklave u BiH od srpskih snaga. Tužno iskustvo Srebrenice i ostalih enklava govori kako je ova zaštita u stvarnosti bila primjenjivana. Na Bruxelleskom summitu 1994. g., pitanje BiH bilo je razmatrano oprezno, kako se ne bi narušilo jedinstvo članica. Poduzimane su razne mjere protiv srpskih snaga u BiH, koje su kršile sva primirja i sve dogovore, no nikakve veće mjere nisu poduzete. Prošla je još godina i pol u neodlučnosti i nejedinstvu članica te je bila potrebna tragedija Srebrenice i oslobođenje zemlje, koje je pokrenula Hrvatska, kako bi NATO počeo značajnije djelovati. Snage UN-a, čak i pod zaštitom NATO-a, pokazale su se potpuno nesposobnima riješiti krizu. Osim svih problema na terenu, imale su problema i s ruskim snagama, koje su djelovale gotovo samostalno i uglavnom u korist bosanskih Srba.

Jačim vojnim djelovanjem NATO-a u ljeto 1995. g. te djelovanjem hrvatskih i bošnjačkih snaga protiv Srba, stvorene su pretpostavke da se BiH podijeli na dva entiteta, u omjeru 51:49 u korist Hrvata i Bošnjaka. Stanje na terenu i danas je takvo. Trebalo je doći do uplitanja Clintonove administracije i snažnog vojnog angažmana SAD-a da bi NATO počeo djelovati i započeo misiju u Bosni i Hercegovini, gdje je Daytonskim sporazumom, sa svim njegovim nedostacima, ipak prekinut sukob u Bosni i Hercegovini. No, ostali su golemi problemi koji ni danas nisu riješeni. U BiH je počela

djelovati misija NATO-a, koju je nakon devet godina djelovanja zamijenila misija Europske unije. NATO je ovom misijom prvi put izašao izvan svojih granica u novoj zadaći uspostave i očuvanja mira (Papacoma, 1995: 263-267).

Nakon što je napokon odlučio djelovati, moglo se zaključiti da koliko god je NATO na neki način spasio BiH, toliko je i BiH spasila NATO. Bez američkog vodstva, NATO nije djelovao sve do sredine 1995. g. Poruka koju je NATO poslao državama srednje i istočne Europe, bila je da je europska sigurnost djeljiva te da ako države nisu članice NATO-a, zaštita i sigurnosna jamstva su, u najboljem slučaju, nesigurna. Akcijom u BiH, NATO je pokazao da nije postao povijesni pojam nego da je još uvijek spreman djelovati na polju učinkovitih mirovnih operacija i zajedničke sigurnosti. To znači da je bio sposoban prilagoditi se novom vremenu i potrebi za novim misijama. Da to nije uspio, postao bi doista nepotreban. NATO je mogao učiniti mnogo više u primjeni sporazuma iz Dayton, ali ipak treba priznati da je prekinuo rat u BiH, iako s velikim zakašnjenjem. Operacija NATO-a u BiH počela je davati odgovor i na pitanje što s državama koje žele postati članicama, a nisu bile predviđene za prvi krug proširenja. Jedan aspekt bio je izgradnja snažnog mehanizma Partnerstva za mir, kako bi političke i vojne veze s nečlanicama bile jače. Pažnja koja je trebala biti pružena državama izvan prvog kruga proširenja, trebala je biti jednaka onoj pruženoj prvim članicama.

Kroz 1990-te godine, NATO je bio vrlo važna karika u upravljanju sigurnosnom evolucijom Europe, dokaz vitalnosti i sposobnosti prilagođavanja promijenjenim okolnostima transatlantske poveznice. Ako je i bilo nedostatnosti u mehanizmu suradničke sigurnosti koji se stvarao, bila je to činjenica da su dijelovi Balkana ostali izvan granica NATO-a. Balkansko pitanje, koje nikad nije bilo do kraja riješeno tokom 20. stoljeća, vratilo se punim intenzitetom i počelo osvećivati. Ratovi u bivšoj Jugoslaviji kulminirali su sukobima u BiH i kasnije na Kosovu, nakon što je NATO napokon zaustavio rat u BiH. Svi ovi ratovi predstavljali su najveći izazov europskoj sigurnosti od kraja Drugog svjetskog rata, ne samo po humanitarnim katastrofama koje su uzrokovali, nego i po opasnosti da se prošire izvan prostora gdje su se pojavili i tako destabiliziraju širi prostor Balkana. U stabilizaciji BiH sudjelovale su oružane sile više od trideset država, pod vodstvom NATO-a. Za razliku od događaja u Hrvatskoj i BiH, koji su se u drugoj polovici 1990-ih okrenuli na bolje i te države su se stabilizirale, situacija na Kosovu okrenula se na lošije. Tokom 1998. g., borba između srbijanskih snaga i kosovskih Albanaca se zaoštrila, a Srbi su počeli intenzivno etničko čišćenje Kosova od Albanaca. Kao rezultat toga, susjedne države, Albanija i Makedonija, bile su preplavljene velikim brojem izbjeglica i prijetila im je nestabilnost. Također, dopustiti Srbiji da etnički očisti Kosovo bez ikakva otpora imalo bi itekakav utjecaj na mirovni proces u BiH i poslalo bi poruku da se zločini mogu izvršiti nekažnjeno i da uspijevaju. (Solana, 1999: 66-78) NATO je morao intervenirati, ograničivši se na zračne udare, u kojima je kroz dva i pol mjeseca zračnih udara prisilio Srbiju da prihvati mirovni sporazum te povuče svoje snage s Kosova. Kosovo je do 2008. g. bilo protektorat UN-a te je u veljači 2008. g., proglasilo neovisnost, koja je izazvala velike diplomatske

razmirice. Srbija, uz podršku Rusije i Kine, ne priznaje neovisnost te ovaj sigurnosni problem nije riješen. Stoga jedan dio jugoistočne Europe i sada opterećuju sigurnosni izazovi. Nestabilnosti i nemiri koji izbijaju svakih nekoliko mjeseci na sjeveru Kosova i zaoštavanje odnosa pokazuju da je vrijeme stabilnosti i mira očito daleka budućnost.

2.3 NATO nakon proširenja i 11. rujna

2.3.1 Učinci proširenja za NATO i nove članice

NATO je u posthladnoratovskom razdoblju, nakon razdoblja neodlučnosti i traženja nove svrhe postojanja ipak polako krenuo putem traženja odgovora na nove okolnosti, nove izazove i nove zadaće. Tripot je povećao svoj teritorijalni opseg te broj članica, a proširenje je bilo dio procesa traženja nove svrhe NATO-a, od vojno-političkog saveza koji služi primarno obrani teritorija članica prema sigurnosnoj zajednici koja djeluje na stabilizaciji cijelog euroazijskog prostora i novim misijama.

U prvoj polovini 1990-ih godina, izdvojile su se četiri države koje su postale glavni kandidati za članstvo u NATO-u, ako bi jednog dana došlo do proširenja na nove članice. Češka i Slovačka (koje su se službeno razdružile 1. siječnja 1993. g.), Poljska, te Mađarska, bile su otišle dalje od ostalih na putu približavanja NATO-u, iz više razloga. Prvi razlog su povijesne okolnosti, jer uvijek su bile dio srednje Europe, dio Austro-Ugarske Monarhije. Pripadaju srednjoeuropskom kulturnom krugu. Zatim geografski položaj – Češka i Poljska graniče s Njemačkom, članicom NATO-a, dok su Mađarska i Slovačka graničile i s tadašnjim SSSR-om, sadašnjom Ukrajinom. Poljska kao spojna država cijele regije predstavlja most između srednje i istočne Europe, graniči i s Njemačkom, ali i s Ukrajinom, Bjelorusijom, Litvom i ruskom eksklavom Kalinjingradska oblast. Upravo se Poljska osjećala najviše ugroženom od mogućeg ponovnog ruskog imperijalnog načina razmišljanja, stvaranja neke nove zone utjecaja i ekonomskog i političkog pritiska. Češka i Mađarska također su kao najbolji način za ostvarivanje vlastite sigurnosti odabrali članstvo u NATO-u. Cilj Slovačke također je bilo članstvo u NATO-u, iako je potpora ovoj politici bila nešto manja nego u ostalim državama članicama Višegradske skupine. Za ove četiri države ključna je bila pozicija vođe NATO-a, SAD-a. Clintonova administracija bila je nesklona brzom proširenju, zauzimajući oprezniji stav, koji je doveo do kompromisa u obliku uspostave Partnerstva za mir. Postojala je i zabrinutost da bi primanje četiri države u NATO ojačalo ultranacionalizam u Rusiji. Tek je kasnije, 1997. g. došlo do poziva trima državama (bez Slovačke) da postanu članice NATO-a.

Prvo i drugo proširenje dogodili su se 1999. i 2004. g, a svakom krugu proširenja prethodili su dugi procesi političke borbe i institucionalne prilagodbe. Tek je treće posthladnoratovsko proširenje, zbog najmanjeg strateškog značaja i obima, bilo izvedeno lakše. Pozivi državama da započnu pregovore o ulasku u NATO, tj. odluke o proširenju, donijete su 1997. na Madridskom summitu, kad je poziv upućen Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj te 2002. g. na Praškom summitu, kad su pozivnice uručene sedam

država – Bugarska, Estonija, Letonija, Litva, Rumunjska, Slovačka i Slovenija. Prvo posthladnoratovsko proširenje odvelo je NATO iza nekadašnje željezne zavjese (ako ne računamo ujedinjenje Njemačke) te je broj članica ulaskom Češke, Poljske i Mađarske povećan na 19. Drugo posthladnoratovsko proširenje bilo je najveće u povijesti NATO-a te je broj članica povećan na 26. Ovaj veliki pomak odveo je NATO u „novu“ srednju i u jugoistočnu Europu te na nekadašnji politički Istok. Ovaj pomak danas ima potpuno drugačije značenje nego u doba Hladnog rata kad bi bilo kakav pokušaj pomaka na drugu stranu željezne zavjese značio gotovo sigurnu mogućnost kontinentalnog, a moguće i globalnog sukoba vojnih blokova. Treće proširenje NATO je dovelo i na zapad Balkana i na istočnu obalu Jadranskog i Jonskog mora, kroz članstvo Hrvatske i Albanije.

U Europi nakon Hladnog rata, proširenje je moglo poslužiti za izgradnju mira među demokracijama, koje nisu planirale ratovati, no to ne znači da nisu bile suočene s ozbiljnim sigurnosnim izazovima (Brown, Miller, 1996: 52).

Geografski pomak NATO-a na istok postavio je NATO u novi položaj, ojačao je sjeverno i srednje i južno krilo NATO-a, ako se želimo služiti takvom vojnom terminologijom danas, kad su na vanjskim, istočnim granicama država³³, koje su ušle u NATO države s kojima NATO ipak ima potpisane sporazume o suradnji – Rusija i Ukrajina. Izuzetak su Bjelorusija i Moldova te dio država zapadnog Balkana, sada okruženih članicama NATO-a. No, te države niti žele niti mogu predstavljati značajniji izvor ugroze za NATO. Općenito, u novim okolnostima potrebno je novo poimanje uloge NATO-a i njegova teritorijalnog rasprostiranja. U suvremenom dobu to više nije stvaranje fizičke i teritorijalne brane prema neprijatelju s istoka, nego širenje zone zajedničke obrane i zone zajedničke sigurnosti na istok, i geografski istok i nekadašnji politički Istok³⁴. Prvo proširenje NATO-a nakon Hladnog rata dovelo je NATO 1999. g. do granica bivšeg SSSR-a, na granicu Poljske i Bjelorusije te Mađarske i Ukrajine. Time je veći dio srednje Europe integriran u NATO i završen je prvi korak u brisanju vojno-političke podjele Europe iz doba Hladnog rata. Drugo proširenje NATO je dovelo na granice Rusije (ulaskom Estonije, Letonije i Litve³⁵ u NATO), na rub zapadnog dijela Balkana (Slovenija je ušla u NATO i EU, a Hrvatska je pristupila NATO-u 2009. g. i završila pregovore o članstvu s Europskom unijom). Drugo proširenje dovelo je NATO i na zapadni dio Crnog mora (Rumunjska, Bugarska) pa je tako uspostavljen izravni teritorijalni kontakt od Baltičkog do Crnog mora. *Shatterbelt* (zona geopolitičke nestabilnosti i pritiska) istočne Europe, na rubu Heartlanda, koji je kroz povijest bio poprištem golemog broja ratnih sukoba, napokon je stavljen u jedinstvenu zonu sigurnosti i obrane. Treće proširenje je NATO preko Hrvatske dovelo na vrlo dugu granicu s Bosnom i Hercegovinom, a preko Hrvatske i Albanije i na granicu s

³³ Misli se na granice novih članica koje nisu granice s ostalim državama NATO-a kao što su to npr. bugarsko-grčka, bugarsko-turska, slovensko-talijanska te granice Poljske i Češke s Njemačkom.

³⁴ Misli se na države članice nekadašnjeg Varšavskog ugovora.

³⁵ Litva graniči s ruskom eksklavom Kalinjingrad, ali ne i s teritorijem ostatka Ruske Federacije. Također graniči i s Bjelorusijom.

Crnom Gorom. Produljene su granice NATO-a prema Srbiji (preko Hrvatske) i prema Makedoniji (preko Albanije). NATO je dobio vrlo dugu pomorsku fasadu na istočnoj obali Jadranskog mora (hrvatska obala) te Jonskog mora (albanska obala).

Povezivanje i sporazum NATO-a i Rusije unijeli su novi trenutak u geopolitičke odnose u Euroaziji. NATO također ima sporazum i s Ukrajinom pa se zona sigurnosti i suradnje širi od granica NATO-a, sa zapada prema istoku. Nekadašnji najvažniji teritoriji SSSR-a, prostori gdje su se nalazile jezgre te superdržave danas su dijelovi država koje su prijateljski raspložene prema NATO-u, države partneri i članice Partnerstva za mir.

Osim Sporazuma NATO-Rusija, NATO-Ukrajina, Mediteranskog dijaloga i Partnerstva za mir, NATO od 1999. g. izlazi iz svojih teritorijalnih okvira konkretnim akcijama, a ne samo sporazumima o suradnji. Akcija na Kosovu i u Srbiji predstavljala je prvi izlazak NATO-a iz teritorijalnih okvira vojnom akcijom, od ranije je NATO bio prisutan u mirovnoj misiji u BiH te vojno-promatračkoj misiji u Makedoniji. Prisutnošću mirovne misije NATO-a i država članica Partnerstva za mir u Afganistanu, NATO je prvi put izašao iz Europe. Misije uspostave mira, održanja mira i uspostave povjerenja postale su način djelovanja NATO-a. Ovo predstavlja srž novih zadaća NATO-a, uz borbu protiv terorizma, borbu protiv proliferacije oružja za masovno uništenje, borbu protiv trgovine drogom i ljudima.

2.3.2 Suvremena američka hegemonija i NATO

Nakon što je završila geopolitička tranzicija i počeo se uspostavljati novi svjetski poredak, svijet je u posthladnoratovskom razdoblju počeo postajati svijetom proturječnosti. Postajao je svijetom globalizacije i fragmentacije, mira i ratova, napretka i siromaštva. Tek kad jedna od ovih tendencija prevlada, suvremeno doba će dobiti svoje ime koje će ga odrediti, za razliku od imena koje ga određuje u odnosu na prijašnje razdoblje, pa otuda i čudan naziv posthladnoratovsko doba³⁶. Usprkos nesigurnostima koje obilježuju suvremeno doba, postoji činjenica da su SAD najmoćnija država na svijetu, prva među nejednakima. Međutim, ovo je opis jednog stanja, a ne svrha ili politika. Temeljno pitanje koje se postavlja pred SAD jest: Kako iskoristiti vlastiti, iznimni višak moći u svijetu, tj. što učiniti s američkom primati u svijetu? Gospodarske i vojno-strateške prednosti SAD-a su zaista velike, ali nisu stečene slučajno, niti su trajne. Snaga države ograničena je količinom resursa koje može potrošiti, što se onda pretvara u pad političke potpore za neku moguću vrstu američkog „globalnog carstva“. Američka premoć zaista neće trajati vječno te će, s jednakijom raspodjelom moći u svijetu američka moć u odnosu na ostale biti manja. Postoji niz država koje se ubrzano razvijaju, gospodarski i vojno (NR Kina, Indija, Rusija, Brazil). Još se brže razvijaju ostali subjekti međunarodnih odnosa, kao što su međunarodne organizacije, udruženja

³⁶ Za temeljne odrednice globalnih političkih odnosa u posthladnoratovskom dobu vidjeti: White, B., Little, R., Smith, M. (2001.), *Issues in World Politics*, Palgrave Publishers, New York. Kapstein, E., Mastanduno, M. (ur.) (1999.), *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*, Columbia University Press, New York.

pa, nažalost, i terorističke skupine. Ima ih sve više i imaju sve više moći. Stoga je pokušaj uspostave još jačeg stupnja američke hegemonije i njeno geografsko proširenje bio osuđen na propast. Ovakav pokušaj nije imao ni široku potporu u SAD-u, a potaknuo je jačanje međunarodnog otpora, koji je na kraju troškove uspostave hegemonije učinio mnogo većima od koristi (ako ih je uopće bilo).

Činjenica je da je svijet postao više multipolaran, a SAD se tome ne bi trebale protiviti. Multipolarnost nam govori o raspodjeli moći u svijetu, a ne o kvaliteti međunarodnih odnosa. Bitno je sukobljavaju li se države ili rade zajedno. SAD bi trebale utjecati na ostala središta moći da shvate kako je u njihovom interesu surađivati i davati konstruktivne prijedloge o tome kako bi trebala biti organizirana međunarodna zajednica. Pravi cilj američke vanjske politike trebao bi biti poticanje multipolarnosti koju bi označavale suradnja i harmonija, a ne suparništvo i sukob. U ovakvom svijetu poredak ne bi trebao biti osnovan na miru zbog ravnoteže snaga, nego na sporazumu o globalnim zadaćama i problemima (Haass, 1999: 39-45).

Nažalost, napadi od 11. rujna poremetili su izgradnju multipolarnog svijeta i suradnje, a SAD su počele provoditi unipolarizam i pokušale uspostaviti upravo onakvu hegemoniju kakvu se ovdje ocjenjuje pogrešnom i neisplativom.

Bilo je, doduše, potpuno jasno da je u posthladnoratovskom dobu potrebna promjena razmišljanja na polju sigurnosti i strategije, kao što je ona bila potrebna na područjima politike, ekonomije, tehnologije, kulture itd. SAD su, kao jedina preostala supersila, vojna i gospodarska, morale na neki način povesti svijet u nekom smjeru. Strah od nuklearnog napada i sukoba te strah od oružane invazije na Europu od strane Varšavskog ugovora, zamijenile su nove opasnosti jer ta ista nuklearna oružja najednom postaju izložena i mogla su doći u ruke problematičnih država i država koje podupiru terorizam te se ne bi bojale upotrijebiti ga. U srednjoj i istočnoj Europi teška tranzicija prema demokraciji i tržišnoj ekonomiji također je u sebi nosila mnoge izazove te je mogla dovesti do građanskih ratova ili ponovne uspostave totalitarnih režima neprijateljski raspoloženih prema Zapadu. Širom svijeta povećao se broj lokalnih i regionalnih sukoba koji su često, kao posljedica duboko ukorijenjenih etničkih i religijskih razlika i mržnje, donijeli smrt, glad i patnje milijunima ljudi. Svi ovi sukobi nisu izravno prijetili opstanku SAD-a i njegovih saveznika u Europi, posebice zbog članka 5., koji se odnosi na zajedničku obranu članica, ako je jedna napadnuta, ali su mogli naškoditi interesima saveznika SAD-a i američkim vitalnim interesima općenito, posebice ako bi se agresori dokopali oružja za masovno uništenje, do kojeg je u devedesetim godinama 20. stoljeća bilo lakše doći nego ikad prije. Ovi novi sigurnosni izazovi čine sigurnost SAD-a, ali i svih članica NATO-a drukčijom i svakako su potrebni novi načini da bi ju se zaštitilo. Sam zadatak složeniji je nego za vrijeme Hladnog rata. Sve prijetnje, uključujući i one regionalnog karaktera, koje su za vrijeme Hladnog rata smatrane manje važnima, danas, u posthladnoratovskom dobu, dolaze do izražaja. Globalni sukob danas je mnogo manje izgledan, ali su opasnosti od izbijanja velikog broja regionalnih sukoba veće i moraju biti uzete u obzir pri izradi strategije i rasporedu vojnih kapaciteta.

U početku posthladnoratovskog doba, strategija SAD-a za upravljanje krizama i odgovore na sukobe zasnivala se na tri linije obrane. Prva crta treba spriječiti prijetnje da se uopće pojave, druga treba odvratiti prijetnje koje su se pojavile, a treća, ako sprečavanje i odvrćanje zakažu, odnosi se na neutralizaciju prijetnje upotrebom vojne sile. Kao i nekadašnja strategija odvrćanja, nastala u Hladnom ratu, strategija sprečavanje-odvrćanje-pobjeda, zasniva se na bliskoj suradnji s američkim prijateljima i saveznicima (Perry, 1996: 66-71).

Stoga je uloga prvenstveno NATO-a, kao najjačeg vojno-političkog saveza uopće, u ovoj strategiji trebala imati važno mjesto koje mu je Clintonova administracija i pridavala. Preventivnu obranu, koja uključuje ove tri linije, ne treba miješati sa strategijom preventivnih napada koju je kasnije usvojila Bushova administracija, a čiji je autor *P. Wolfowitz*.

Svršetak Hladnog rata i nestanak mogućnosti totalnog globalnog sukoba donijeli su u sve dijelove svijeta velike promjene jer je snaga sučeljavanja dvaju blokova dominirala međunarodnim odnosima, bez obzira što je više od pola država na svijetu odlučilo ne sudjelovati u ovom globalnom sučeljavanju. Kad je Hladni rat završio, trebalo je prestati i razdoblje sukoba, a početi razdoblje mira i napretka. Početkom 1990-ih godina, nakon što je završila geopolitička tranzicija i počeo se formirati novi svjetski poredak, na Zapadu je prevladao optimizam. Realizam, kao perspektiva u istraživanju međunarodnih odnosa, doživio je uzmak, prepuštajući prvenstvo liberalizmu i idealizmu (Zakaria, 1995: 179-183).

Mnogi lokalni i regionalni sukobi privedeni su kraju – u srednjoj Americi, južnoj Africi, pa čak i na Bliskom istoku. SAD su ostale jedinom svjetskom supersilom i pokušale su institucionalizirati, uspješno, svoj utjecaj i globalizaciju svjetskog gospodarstva, provodeći strategiju geoekonomije. Svijet se također počeo i kulturno približavati, a učinkovitost američke kulture porasla. Američka vanjska politika u devedesetim godinama bila je izrazito nastrojena prema „*kraju povijesti*“ kojeg je zastupao *F. Fukuyama*. Ne svjesno, nego možemo reći da su se njena načela vodila time kao da su preuzeta od Fukuyame, koji je u svojoj knjizi „*Kraj povijesti i posljednji čovjek*“ opisao američku želju za prevlasti u svijetu, koja bi bila ostvarena bez sukoba. S krajem ideološke bitke, liberalna demokracija, zajedno s tržišnim gospodarstvom postala je jedini model koji država treba slijediti i koji će svuda prevladavati. Globalne gospodarske silnice su nezaustavljive, a gospodarske reforme donijele bi i političke reforme. Slobodna trgovina, tržišta i tokovi kapitala demokratizirat će svaku državu na svijetu – smatrao je Fukuyama. I prevario se.

Politika Busha starijeg i Clintona bile su slične utoliko što su se i jedan i drugi orijentirali na domaće probleme nauštrb vanjske politike, a kad su se događale velike promjene u SSSR-u i istočnoj Europi, ponudili su savjete, a ne pomoć. Fukuyamina perspektiva počela se urušavati 1998. g., kad je međunarodna ekonomija doživjela velike udarce pa je čak bio pod prijetnjom da doživi velike gospodarske probleme. Saveznici koji su pratili SAD bili su sve više skeptični prema intervencijama (Maynes,

1999: 19-24). Naravno, konačni raspad ovakve politike i vanjskopolitičke perspektive došao je s napadima od 11. rujna, ali i sam dolazak Busha u Bijelu kuću, naznačili su nemogućnost vođenja američke vanjske politike na način kakva je bila u većem dijelu 1990-ih godina.

Jedna od posljedica posthladnoratovskog doba također je bila da velesile, za razliku od prijašnjih razdoblja povijesti (u što je dakako uključen i Hladni rat i to na globalnoj osnovi poticanja regionalnih i lokalnih sukoba) nisu više poticale lokalne i regionalne sukobe. Danas je nesposobnost funkcioniranja velikih sila uzrok nesposobnosti svijeta da se nosi s nasiljem, sukobima i ratovima. Rezultat toga jest da su početkom posthladnoratovskog doba grupe separatista, kriminalne skupine, kao i agresivne države, bile u mogućnosti provoditi svoju volju, zaposjedati tuđi teritorij, pljačkati, uspostavljati trgovinu oružjem, drogom i ljudima (Cooper, 2003: 42).

NATO u razdoblju nakon Hladnog rata ima modificiranu svrhu postojanja i nove zadaće, ali ostaje vojno-politički savez i najznačajniji eksponent transatlantskog savezništva Angloamerike i Europe, koja više nije podijeljena, nego najvećim dijelom usmjerena prema integriranju u jedinstvenu zonu sigurnosti i stabilnosti. Nove zadaće NATO-a, o kojima se raspravljalo tokom 1990-ih godina, posebno su došle do izražaja nakon 11. rujna 2001. g. i napada na New York i Washington koje su izveli teroristi skupine Al-Qaida. U okviru NATO-a raspravlja se i donose odluke te provodi nova politika, vezana uz nove izazove i odgovore na te izazove stalno pa će tako biti i u budućnosti. Dan nakon tragičnih događaja, NATO je odlučio da je napadnuta jedna njegova članica, Sjedinjene Američke Države. Time su prvi put u povijesti NATO-a, nakon više od 52 godine postojanja, stvoreni uvjeti da se aktivira članak 5. koji kaže da se napad na jednu članicu saveza smatra napadom na sve članice. NATO je proglasio ratno stanje prema teroristima koji su izveli te napade i njihovim pomagačima te objavio rat terorizmu. U skladu s ovim napadima, ali i promjenama u sigurnosnoj okolini u posthladnoratovskom razdoblju, glavnim sigurnosnim izazovima označeni su terorizam, proliferacija i moguća upotreba oružja za masovno uništenje (nuklearnih, bioloških, kemijskih), ilegalna trgovina drogom i ljudima te ekološke katastrofe. Danas više nije vjerojatan napad konvencionalnim snagama na bilo koju članicu NATO-a. Nema više blokovskog sukobljavanja niti mogućnosti totalnog rata među državama članicama NATO-a i nekih drugih država. No, novi izazovi podjednako mogu ugroziti ljudske živote jer ih je teže suzbiti i protiv njih se boriti. Potrebna je stoga suradnja svih dijelova sigurnosnog sektora pojedinih država, kao i suradnja među svim državama NATO-a, razmjena informacija te uključivanje svih dijelova društva u pružanje potpore borbi protiv terorizma. Potrebna je i pametna politika prema zemljama koje su izvoznici terorizma.

Članice NATO-a su nakon 11. rujna iskazale solidarnost s napadnutom članicom i počele borbu protiv terorizma. Unatoč zajedničkim namjerama i politici članica NATO-a, koje moraju sve odluke donijeti konsenzusom, tokom 2002. g. pojavila su se razilaženja u stavovima između pojedinih članica NATO-a ili, možemo reći, grupa

članica NATO-a. Predvodnici jedne grupe u NATO-u bili su SAD i Velika Britanija, dok su predvodnici druge grupe bile Njemačka i Francuska. Razlike se, i to ne samo unutar NATO-a, pokušalo prikazati i na način da postoje veće razlike između SAD-a s jedne i Europe s druge strane. Međutim, pitanje je koliko možemo govoriti o Europi kao jednoj strani kad je ta Europa u odnosu prema vanjskoj politici SAD-a nakon 11. rujna i politici G. W. Busha postala podijeljena na države koje su je snažnije ili slabije podržavale i na one koje su joj se odupirale i nisu je smatrale korisnom ni za SAD ni za ostatak svijeta³⁷. Raskorak između američke globalne politike, posebice nakon 11. rujna i akcije u Iraku gdje se američke i postrojbe nekih članica NATO-a nalaze te politike Europske unije koja ima drugačije prioritete i drugačije načine rješavanja problema, mogao bi izazvati veće probleme u funkcioniranju transatlantskog savezništva. SAD su tada nove saveznike u Europi (od starih saveznika tu su bile Velika Britanija, Nizozemska, Danska, Portugal) pronašao u novim članicama NATO-a i EU, nekadašnjim članicama Varšavskog ugovora i bivšeg SSSR-a koje su, iako je većina njih postala članicama Europske unije, u sigurnosnim pitanjima orijentirane na SAD. Stoga je situacija u Europi, kad su u pitanju sigurnost i obrana, bila poprilično čudna, a o neovisnoj obrambenoj i sigurnosnoj politici Europske unije zaista se ne bi moglo govoriti. NATO ostaje mehanizam koji povezuje obje strane Atlantika te omogućava presudan utjecaj SAD-a u pitanjima europske sigurnosti i obrane.

Na početku 21. stoljeća još su se proučavale lekcije naučene iz operacije na Kosovu. Strateška pozicija NATO-a, ali i cjelokupna sigurnosna okolina SAD-a, NATO-a, ali i većeg dijela svijeta uzdrmana je napadima 11. rujna 2001. g. koji su potpuno promijenili pojam suvremenih sigurnosnih izazova, opasnosti i ratovanja. Tada je NATO pokazao veliku sposobnost brzog reagiranja i trajnog poštivanja načela zajedničke sigurnosti jer je odmah aktivirao članak 5. Washingtonskog sporazuma koji se odnosi na zajedničku obranu, po prvi puta u svojoj povijesti. Na sastanku u Reykjaviku, na Islandu u svibnju 2002. g. ministri vanjskih poslova potvrdili su spremnost NATO-a da djeluje gdje god je potrebno, u borbi protiv prijetnji vlastitoj sigurnosti. Na Praškom summitu prihvaćeni su programi modernizacije. Provedene su reforme u strukturi sjedišta NATO-a i reforme procedura, kako bi mogao normalno djelovati s tadašnjih 26, a sadašnjih 28 članica. Može se reći da su promjene donijele pozitivan učinak. Sjevernoatlantsko vijeće (*The North Atlantic Council*) normalno djeluje i s 28 članica. Dvije pozivnice, Hrvatskoj i Albaniji, upućene na summitu u Bukureštu 2008. g., pokazale su da je NATO odlučan nastaviti svoje širenje. Članstvo ovih novih država članica predstavlja pozitivan doprinos NATO-u. Odlučnost NATO-a da poduzme nove misije gdje god to prijetnje zahtijevaju sve se više ustaljuje, posebno kroz misije u Afganistanu i Iraku. NATO od vođa svoje najjače članice, SAD-a, dobiva epitete kao što su „najuspješniji,

³⁷ O razlikama između SAD-a i Europe kao fundamentalnim i ne kao posljedice aktualnog trenutka, nego kao o izrazu dugoročnih procesa i jednostavno zadanosti, realiteta s obzirom na razlike u vojnoj i političkoj koncentraciji moći, koja je nesumnjivo na strani SAD-a, pisao je R. Kagan:

Kagan, R. (2003.), *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Alfred Knopf Publishers, New York.

najsposobniji savez u povijesti, aktivniji danas više nego ikada“, a odnos SAD-a i NATO-a opisuje se kao „vitalan za SAD kad je u pitanju sigurnost“. Uspješan je na polju proširenja svog članstva, reorganizaciji svoje zapovjedne strukture, proširivanju spektra i dosega svojih operacija. No postoje i dvojbe oko rizika od neuspjeha. Postoji i razlika između volje da se usvoje nove misije i sposobnosti, a da se istodobno daju ljudstvo, oprema i resursi kako bi se nove misije i sposobnosti ostvarile. S druge strane, kritičari NATO-a, ali i ne samo oni, stoga ipak dvojbe postoji li stvarna politička volja da se ovo i ostvaruje.

3. POSTHLADNORATOVSKO PROŠIRENJE NATO-A

3.1 NATO početkom 1990-ih godina: preispitivanje vlastite uloge i svrhe

U trenutku početka raspada komunističkog bloka na Istoku, 1989. g. i u vremenskom razdoblju dvije godine poslije toga, do službenog rasformiranja Varšavskog ugovora i raspada SSSR-a, mnogi su predviđali i skori raspad NATO-a jer je glavni razlog postojanja NATO-a, zaštita članica i slobodne Europe od snaga Varšavskog ugovora, praktički „preko noći“ postala gotovo pa nepotrebna. Tako se govorilo da NATO pati od starosti te da kao ideja pripada vremenu koje je prošlo. *S. Brownback*, član američkog Kongresa, ustvrdio je da je NATO-u vrijeme isteklo u kolovozu 1989. godine. Neke od opservacija mogu se braniti jer su u to doba bile relevantne. Međutim, ostaje činjenica da je NATO od početka devedesetih godina 20. stoljeća mijenjao svoj karakter i misije, zadržao svoju važnost i proširio se s tadašnjih 16 na sadašnjih 28 članica, s tendencijom daljnjeg proširenja. Proširio se i prostor djelovanja jer je NATO pomaknuo žarište djelovanja prema istoku i jugoistoku. Izašao je iz euroatlantskog prostora, kroz suradnju i djelovanje prema državama Kavkaza, središnje Azije, Rusiji te državama sjeverne Afrike i jugozapadne Azije tj. šire regije Bliskog istoka.

Pogled na povijesni uspjeh NATO-a u Europi, koji se odnosi na to da u Europi tokom više od 60 godina nije bilo potpunog vojnog sukoba, govori nam koliko mogu biti uspješni vojno-politički savezi. NATO je pobijedio u „ratu bez rata“, koji je stoga i bio nazvan Hladnim ratom. Na pitanje je li stvaranje NATO-a zaustavilo sovjetsku agresiju ili su to bile posljedice američkog nuklearnog naoružavanja i mogućnosti potpunog rata, vjerojatno nikad neće biti jednoznačno odgovoreno, kao ni na pitanje je li postojanje NATO-a skratilo trajanje Hladnog rata. Sve su to pitanja koja treba ostaviti povjesničarima, no ima mnogo pitanja koja se tiču sadašnjosti i budućnosti NATO-a. Jedno od takvih pitanja glasi je li NATO izvukao ispravne zaključke za budućnost iz ovog iskustva? Završetkom Hladnog rata sve se više nameću zaključci i dostupni su podaci pomoću kojih možemo izvući odgovore na ovakva pitanja. Toliko spominjana nuklearna sposobnost, oko koje su se kroz povijest NATO-a vodile velike polemike među saveznicima, bila je, u praktičnom smislu, mnogo manje važna nego konvencionalna

sposobnost NATO-a. Paradoksalno je da je na kraju presudila tzv. „soft power“, tj. moć gospodarstva, ideologije i kulture, koja je slomila Varšavski ugovor i SSSR. Jedna od najvećih zabluda, koja se protezala desetljećima, da je SSSR planirao napad na zapadnu Europu pokazala se netočnom. SSSR nikada nije ozbiljno planirao napasti zapadnu Europu, osim ako ne bi bio ozbiljno isprovociran. Ovo bi potvrdilo poziciju nekih kritičara NATO-a, poput *G. F. Kennana*, koji su smatrali da je NATO nepotreban pa čak i štetan jer je Hladnom ratu donio vojnu dimenziju, koju inače ne bi imao. Jesu li vođe SSSR-a vjerovali da je NATO stvoren kako bi napao njih također ostaje upitno. Nakon stvaranja NATO-a, Staljin nije našao potrebnim stvoriti savez protivan NATO-u niti je značajnije povećano sovjetsko izdvajanje za naoružanje. Varšavski ugovor stvoren je tek kad je NATO primanjem u članstvo Savezne Republike Njemačke „de facto“ priznao njenu podjelu. Sovjeti su među sobom NATO više prikazivali kao sredstvo američke dominacije nad Europom, usmjeren očuvanju kapitalizma, a manje usmjeren protiv istočne Europe i kao sredstvo za rušenje komunizma (Mastny, 1999: 179-182).

R. Hunter smatra da je NATO potvrdio svoju vrijednost u prvom desetljeću nakon Hladnog rata. Iznio je svoje viđenje na djelovanje NATO-a u devedesetim godinama prošlog stoljeća i prijedloge za djelovanje NATO-a u 21. stoljeću. Desetljeće je to u kojem se srušio neprijatelj koji je postao prijatelj. Raspadom Varšavskog ugovora i SSSR-a države nasljednice postale su prijateljski raspoložene prema NATO-u. No, težak posao izgradnje trajnijeg sustava europske sigurnosti za 21. stoljeće tek je počeo. Nesposobnost osiguranja praktičnog uspjeha i političke podrške pokazale su da je renesansa NATO-a u 1990-im godinama bila kratkog vijeka. Nijedan savez u povijesti nije se uspio toliko prilagoditi različitim vremenima i okolnostima u međunarodnom sustavu kao što je to uspio NATO koji se toliko promijenio od vremena Hladnog rata do vremena izgradnje slobodne i cjelovite Europe. Također, prilagodio se novim izazovima sigurnosti, kao što su terorizam i proliferacija oružja za masovno uništenje. Početkom 1990-ih godina, kada je izgledalo da je NATO postao nepotreban, ponovno se potvrdio kao nezamjenjiv stup europske sigurnosti u 21. stoljeću. NATO je napredovao od saveza kakvog bi pregazilo vrijeme prema novim misijama i razvijanju sposobnosti njihova izvršenja. Stalna i potrebna uključenost (SAD-a u sigurnost europskog kontinenta potvrđena je, a vrijednosti kolektivne obrane ponovno su došle u fokus, smatra Hunter. Nove slobodne države srednje Europe uspjele su uvjeriti Zapad da trebaju biti punopravne članice euroatlantskih institucija. Saveznici su prihvatili potrebu zaustavljanja rata na Balkanu, što je izvršio NATO. Također, počeli su razumijevati da je potrebna zajednička i koordinirana akcija unutar NATO-a kako bi se uredili odnosi s Rusijom i učinilo sve da njena budućnost ne bude izolacija i neprijateljstvo prema NATO-u i Zapadu. Iako je NATO do kraja 20. stoljeća uglavnom izvršio svoju preobrazbu, bit će potrebno još mnogo vremena, napora i resursa za stalnu prilagodbu sigurnosnim izazovima (Hunter, 1999: 192-201).

Proširenje koje se dogodilo kao dio preobrazbe NATO-a, bilo je vrlo važno. Vrata NATO-a ostaju otvorena za bilo koju europsku državu koja bude voljna i spremna

prihvatiti odgovornosti članstva u NATO-u da postane članicom. Saveznici su morali, a morat će i u budućnosti, ovo obećanje o otvorenim vratima potvrđivati konkretnim koracima. Kriteriji ulaska u članstvo za nove članice moraju biti u vezi s političkom i strateškom svrhom NATO-a, kako bi se osiguralo da NATO ostane relevantan i s mogućnošću djelovanja. NATO također mora dati novu vrijednost Partnerstvu za mir, kako bi se države koje nisu članice NATO-a osjećale vrijednima te im se pružio barem dio osjećaja sigurnosti vezanog za članice. Vođe NATO-a moraju pokazati da je cilj koji se zove strateško partnerstvo s Rusijom moguće pretvoriti u dugoročnu realnost koja bi bila mnogo drugačija od povijesne prakse postupanja pobjednika s pobijeđenima. NATO također mora uložiti dodatne resurse u pomaganje državama srednje Europe i Rusiji, kako bi iste mogle izvršiti unutarnje reforme koje su potrebne i igrati konstruktivnu ulogu u europskoj sigurnosti. Moralo se odlučiti koje i kakve nove misije će se poduzimati, pod čijom odgovornošću i koliko će NATO izlaziti iz geografskih granica Europe u poduzimanju misija.

Raspadom sovjetske vojne kontrole nad istočnom Europom tijekom 1989. godine postupno se počela razvijati rasprava koja se sve više intenzivirala oko uloga koje bi europske sigurnosne institucije trebale zauzimati u novom posthladnoratovskom dobu. Neki su željeli slijediti namjere Moskve i ukinuti Varšavski ugovor i NATO te stvoriti novu paneuropsku sigurnosnu organizaciju, možda u obliku ojačane Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (OESS). Pariz je smatrao da je NATO još uvijek potreban, ali je želio dati primat europskim institucijama kao što su bile Zapadnoeuropska unija i Europska zajednica, kasnija Europska unija. Washington i London vjerovali su u daljnju potrebu izravne američke uključenosti u europsku sigurnost i da je NATO potreban jer pruža mehanizam za uključivanje SAD-a u europsku sigurnost. Prema ovakvom mišljenju, NATO je trebalo očuvati, preformulirati ga i učiniti ga središtem nove europske sigurnosne arhitekture. Nakon početnih različitih mišljenja, u europskim krugovima postalo je jasno da je američka uključenost u europsku sigurnost još uvijek potrebna (Weber, 1996: 370-382).

NATO je ponovno postao središtem rasprave oko relativne vrijednosti europskih sigurnosnih organizacija. Misija NATO-a postala je preformulirana na način koji bi trebao ojačati njegovu učinkovitost, vjerodostojnost i trajnost. Postajalo je razvidnije da NATO, zajedno s Europskom unijom, može biti sredstvo koje će raditi na uspostavi trajnijeg, stabilnijeg i u krajnjoj liniji pravednijeg poretka u Europi te na uspostavi demokratskog mira primjenjujući tako sve dobrobiti koje nastaju udruživanjem država u saveze poput NATO-a te proizvodeći „dividendu mira“ (Owen, 1994: 93-99).

Bilo je neizbježno da se NATO promijeni na određenim područjima jer je nestao neprijatelj zbog kojeg je i stvaran. Ravnoteža snaga u Europi promijenila se u korist NATO-a te su se promijenile i političke okolnosti. NATO je povukao poteze za veliko smanjenje konvencionalnog naoružanja, a SAD su smanjile nuklearni arsenal u Europi. Preobrazba NATO-a nije se ograničila samo na promjenu u strukturi snaga, nego je NATO krenuo u preobrazbu svoje misije. NATO je krenuo prema razvoju nove vojne

strategije koja je trebala omogućiti da igra više političku, a manje obrambenu ulogu u europskim pitanjima. Stoga je proizveden i Strateški koncept koji je bitno odredio ulogu NATO-a u 1990-im godinama (Brown, 1999: 208-213).

Nakon razmatranja uvjeta i događaja koji su obilježili NATO nakon završetka Hladnog rata unutar i izvan samog NATO-a, ponajprije u akademskoj zajednici, pa sve do summita u Bruxellesu i tamo donijetih dalekosežnih odluka, došlo je vrijeme da se stvore uvjeti za ozbiljnije promišljanje o mogućnosti proširenja (McCalla, 1996: 458).

Zaključcima Bruxelleskog summita 1994. godine otvorena je mogućnost da se NATO počne širiti, a prvi korak u stvaranju preduvjeta bilo je pokretanje programa Partnerstvo za mir. Program je trebao, iako nije bio zamišljen kao čekaonica za članstvo u NATO-u, poslužiti kao priprema za države za koje NATO procijeni da je učlanjenje moguće ispunjenjem određenih uvjeta. Rijetki su oni koji su možda u trenutku stvaranja NATO-a, ali i sredinom 1980-ih godina, mogli predvidjeti da će države srednje i istočne Europe biti primljene u NATO te da će NATO s Rusijom zajedno djelovati na izgradnji jedinstvene europske sigurnosne arhitekture. Također, tko je mogao predvidjeti da će budućnost NATO-a biti u proširenju na dijelove nekadašnjeg, komunističkog Istoka? NATO je ovime dobio novi zamah te je pomladio svoje strukture, zadaće i ciljeve. Stvorio je pretpostavke za uspješno djelovanje u 21. stoljeću.

Strateški koncept NATO-a, prvi nakon Hladnog rata, usvojen je 1991. godine u Rimu. U ožujku 1992. godine stvoreno je Sjevernoatlantsko vijeće za suradnju (NACC), koje je 1997. godine zamijenilo Euroatlantsko partnersko vijeće. Partnerstvo za mir stvoreno je 1994. godine, a 1995. godine usvojeni su ciljevi i načini postupanja vezani uz proširenje. Zajedničko vijeće NATO-a i Rusije osnovano je 1997. godine. Na Madridskom summitu, Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj upućena je pozivnica da započnu s pridruživanjem NATO-u te je potpisana Povelja o posebnom partnerstvu NATO-a i Ukrajine. Na vošingtonskom summitu usvojen je sadašnji Strateški koncept NATO-a te su u članstvo službeno primljene Češka, Mađarska i Poljska. Na Praškom summitu, pozvano je sedam država da se pridruže NATO-u. Svi ovi događaji potvrdili su da NATO nakon promišljanja o svrsi svog postojanja početkom 1990-ih godina kreće prema novim zadacima, misijama i ciljevima. Proširenje na nekadašnji Istok, na nekadašnje članice Varšavskog ugovora i republike bivšeg SSSR-a, od sredine 1990-ih godina postala je jedna od temeljnih zadaća. Nakon dva kruga proširenja došlo je vrijeme za daljnju transformaciju koja zapravo nikad i ne prestaje. Ovakva orijentacija potvrđena je na summitima u Istanbulu i Rigi te u Bukureštu. Upravo je geografski pomak NATO-a na istok i jugoistok jedna od glavnih značajki NATO-a, predstavlja prvorazredni geopolitički i geostrateški izazov za NATO te će oblikovati pravac u kojem će se NATO kretati u budućnosti.

U prvoj polovici 1990-ih godina, nakon raspada SSSR-a i nestabilnosti na istoku Europe i na Balkanu, Europa je bila u opasnosti da zapadne u ozbiljnu krizu. Golemi problemi s kojima su se suočavale nove demokracije na istoku Europe odnosili su se na političku nestabilnost, ekonomsko nazadovanje i rastući nacionalizam. Uz sve

pozitivne posljedice rušenja hladnoratovskog poretka u Europi, počelo se javljati sve više negativnih. Bili su prisutni problemi i nesigurnosti oko budućeg razvoja Europske unije i buduće uloge SAD-a u Europi. Stoga je Zapad morao na neki način reagirati kako sve ono što je postignuto mirnim svršetkom Hladnog rata ne bi bilo uzaludno, a Europa potonula u nestabilnost i moguće veće sukobe po treći put u 20. stoljeću. Bilo je potrebno da SAD i Europa ponovno sklope strateško partnerstvo koje bi proširilo NATO-ove sigurnosne i obrambene angažmane u prostore u kojima leže izvori mogućeg budućeg sukoba u Europi, a nalazili su se istočno i južno od tadašnjih članica NATO-a.

Kraj Hladnog rata je, osim svih ostalih posljedica, donio i brisanje strateške razlike između europskog centra i periferije. U Hladnom ratu, potencijalna linija sukoba bila je granica između nekadašnje dvije Njemačke. U razdoblju nakon Hladnog rata, novi europski strateški izazovi javljaju se na dva kraka. Prvi krak je istočni, a čini ga zona nestabilnosti koja se proteže između Njemačke i Rusije, od sjeverne Europe sve do Turske, Kavkaza i središnje Azije. Drugi krak je južni, koji se proteže kroz sjevernu Afriku i Mediteran, preko Bliskog istoka i jugozapadne Azije. U istočnom kraku je raspad SSSR-a ostavio značajne i neuravnotežene vojne snage i naoružanja nacijama koje su prolazile kroz val nestabilnosti i sukoba, kojima je uzrok uglavnom bio nacionalizam i neriješena pitanja zaostala iz vremena zajedničkog života u većim državnim zajednicama. Sve ove države, bez obzira na snažno naoružanje, nisu imale sposobnost obrane od mogućeg agresora izvan regije, ali su se mogle sukobljavati međusobno. Rusija je u to doba proživljavala krizu i nestabilnost nastalu raspadom SSSR-a te je pokazivala tendencije skretanja u nacionalizam i pokušaje obnove imperija pa su ove države mogle biti izložene i ruskom pritisku i mogućoj agresiji, ako ne bi već zaratile međusobno. Ova dva razloga davala su kumulativni učinak, koji je itekako ukazivao na potrebu stabilizacije regije i neizbježnog traganja za sigurnošću u regiji, koja sama pojačava svoje tendencije prema geopolitičkom natjecanju, proliferaciji i nestabilnosti (Asmus, Kugler, Larrabee, 1993: 32-37).

Države regije mogle su pokušati izgraditi unilateralne aranžmane kako bi zadobile sigurnost, stvarnu ili percipiranu. Ideološka mobilizacija vezana uz sigurnosni vakuum ponovno se javljala kao uzrok nestabilnosti i sukoba u Europi. Važno je spomenuti da bez obzira što su ove tendencije bile prisutne na prostoru koji se tada još smatrao europskom poluperiferijom, europska jezgra nikako nije bila imuna na njih. Ako europska jezgra i ne bi bila pogođena sukobima, nestabilnost i nesigurnost mnogo se lakše nego ikada prelijevaju preko državnih granica. Uz sukob na Balkanu, sukob u srednjoj Europi itekako bi narušio već narušenu sigurnost u Europi. Stoga je bilo potrebno poduzeti inicijativu proširivanja zone stabilnosti i sigurnosti te se ovdje kriju prve naznake o potrebi proširenja NATO-a.

3.2 Teorijska promišljanja o proširenju NATO-a

Kada su se počinjale voditi prve rasprave o proširenju, ne na razini političkog odlučivanja, nego na razini akademske zajednice, znanstvenici, teoretičari međunarodnih odnosa i stručnjaci za NATO podijelili su se u dva tabora: pobornike i protivnike proširenja.

Među pobornicima proširenja NATO-a iskristalizirala su se dva osnovna pristupa proširenju. Prvi pristup naziva se pristup Jalta, a drugi pristup nazvan je *Maastricht* pristup. Nazive treba objasniti povratkom u povijest te objasniti što u međunarodnim odnosima simboliziraju ova dva pojma, osim onoga što predstavljaju kao povijesni događaji³⁸.

Rasprave koje su se javljale u prvoj polovini 1990-ih godina na površinu su izbacile čitav niz proturječnosti koje su se odnosile na sigurnost i stabilnost Europe u budućnosti. U pitanje je dovedena i legitimnost proširenja NATO-a, kao sredstva koje ne može riješiti temeljna pitanja koja utječu na mir u Europi. Mnogi stavovi u ovim raspravama oduzeli su utemeljenost različitim pristupima koji su se pojavljivali jer je ocijenjeno da bi ovakvi stavovi bili loši za europsku sigurnost i stabilnost te su odbačeni u procesu odlučivanja o tome kojim putem bi se proširenje trebalo odvijati.

Argumenata protiv proširenja u to doba bilo je više, a najvažniji je bio da bi Rusija proširenje doživjela kao prijetnju sa Zapada, koja se počinje približavati Rusiji i njenim granicama. To bi ojačalo ruske ultranacionaliste i komuniste, otežalo Jeljcinov položaj i omogućilo procvat neoimperijalne ideje. Ruski političari, čak i oni umjereni i orijentirani Zapadu, kakav je bio i predsjednik Jeljcin, bili su protiv proširenja NATO-a na srednju i istočnu Europu, zbog pritiska domaće javnosti. Rusija je upozorila NATO da bi proširenje, pogotovo ako bi uključivalo baltičke države, moglo biti shvaćeno kao pokušaj da se Rusiju izolira i da se stvori obrambeni, „sanitarni“ kordon („*cordon sanitaire*“) na njenim zapadnim granicama. U vojnom pogledu, proširenje NATO-a zahtijevalo je ponovno promišljanje ruske vojne doktrine i novo razmještanje njenih oružanih snaga. Novousvojena doktrina ruske vojske je, osim glavnih postojećih i potencijalnih prijetnji izvan Rusije, uključivala i ekspanziju vojnih blokova i saveza na štetu interesa vojne sigurnosti Rusije. No, bilo bi ironično kad bi Rusija mogla utjecati na proširenje NATO-a s pozicije koja je toliko slabija od sovjetske, koja nije mogla utjecati na NATO da ne primi nove članice, posebno Njemačku.

Argument da bi proširenje NATO-a predstavljalo sigurnosnu prijetnju za Rusiju proizlazio je iz nerazlikovanja legitimnih sigurnosnih interesa i interesa koji proistječu

³⁸ Pojam „Jalta“ pristup se odnosi na konferenciju „velike trojice“, Roosevelta, Staljina i Churchilla, vođa antifašističke koalicije, održanu u Jalti u veljači 1945. g., kad je poraz nacističke Njemačke već bio sasvim izvjestan. U Jalti je dogovorena podjela na interesne sfere Istoka i Zapada, de facto podjela Europe koja je kao takva u Europi nakon bezuvjetne kapitulacije i okupacije Njemačke zavládala sljedećih 45 godina. Europa se našla podijeljena „željeznom zavjesom“, na Zapad i Istok, između SAD-a i njegovih saveznika u Europi te SSSR-a i njegovih istočnoeuropskih poluslobodnih satelitskih država. Iznimku u toj podjeli predstavljale su samo neke manje ili više neutralističke države.

Pojam „Maastricht“ pristup odnosi se na odluku Vijeća Europske zajednice sa sastanka na vrhu, održanog u nizozemskom gradu Maastrichtu krajem 1991. g., o stvaranju Europske unije, integracije s mnogo većim stupnjem integriranja. Maastricht je početak novog europskog integriranja, nakon svršetka Hladnog rata.

iz starog imperijalističkog načina razmišljanja. Polaganje prava na veto na proširenje nije moglo biti legitimna sigurnosna briga Rusije. Osim toga, proširenje NATO-a na države srednje i istočne Europe bilo je zapravo u interesu Rusije. Države srednje i istočne Europe našle su se u svojoj zoni sigurnosnog vakuuma i na prostoru potencijalne političke nestabilnosti. Imale su pravo biti zabrinute zbog mogućih političkih nestabilnosti u Rusiji i mogućih nepovoljnih zbivanja bilo gdje u bivšem SSSR-u. Proširenje saveza na četiri države osnažilo je, a ne oslabilo stabilnost srednje Europe. Bio je to jamac da će države ovog prostora voditi prijateljsku i iskrenu politiku prema Rusiji. Ako su integrirane u članstvo, NATO može prikladno zadovoljiti sigurnosne brige Rusije koje bi bile legitimne samo ako bi Zapad, kao rezultat proširenja, predstavljao prijetnju sigurnosti Rusije (Brzezinski, 1998: 13-16).

Argument koji je ukazivao da bi proširenje predstavljalo novu podjelu Europe nije bio točan jer je ono pomaknulo liniju u već podijeljenoj Europi, između zaštićenih zapadnih demokracija i demokracija na istoku Europe koje NATO ne štiti. Također je bilo nerealno tvrditi da bi svojim proširenjem NATO izolirao Rusiju, najveću državu na svijetu. Rusija je čak mogla dobiti status stožerne države europske ili čak euroazijske sigurnosne okoline.

Konačno, argument koji je tvrdio da bi proširenje NATO-a nepovoljno djelovalo na izgled demokracije u Rusiji također je bio neobranjiv. Sudbina demokracije ovisi o ekonomskom napretku, političkoj stabilnosti i kulturi. Zaključeno je da će proces unutarnje preobrazbe u Rusiji zahtijevati mnogo vremena, a Rusija se u to doba mnogo više bavila svojim problemima, nego proširenjem NATO-a. NATO treba djelovati u skladu sa strateškom realnošću i širim interesima. Na kraju, tako i djeluje, jer inače više ne bi postojao.

Također su se pojavila i mišljenja da bi primanje četiri države Višegradske skupine moglo izazvati val zahtjeva za članstvom u NATO-u, koje bi podnijele članice Partnerstva za mir. Velike razlike u geografskom položaju, političkoj kulturi i tradiciji, napretku u ekonomskim reformama i demokratskom načinu vladanja, kontekstu vanjske politike i vojnoj snazi te spremnosti da se usvoje načela Sjevernoatlantskog sporazuma i doprinosi sigurnosti euroatlantskog prostora, uvjetovale su da države imaju različite mogućnosti postati članice NATO-a.

U razdoblju kad su vođene rasprave o mogućem proširenju postavljana su razna pitanja koja su se ticala mogućeg budućeg proširenja:

1) Je li otvaranje NATO-a prema nekadašnjem Istoku unapređenje sigurnosti srednje i istočne Europe ili se zbiva na štetu ruskih interesa i dugoročno na štetu stabilnosti Europe?

2) Koje bi prijetele bile podignute i koje sigurnosne potrebe bi bile zadovoljene proširenjem na nekadašnji Istok?

3) Je li svrha davanja sigurnosnih jamstava srednje- i istočnoeuropskim državama njihova zaštita ili mogućnost ekonomskog uključivanja, kako bi se osigurala veća sigurnost i stabilnost?

4) Je li je NATO doista način za osiguranje ovih ciljeva i ako jest, mogu li oba cilja biti ispunjena istodobno?

5) Ima li NATO uopće izglednu budućnost u promijenjenom sigurnosnom okruženju?

6) Kakvo rješenje, koje bi u obzir uzelo političke prepreke proširenju, treba primijeniti?

Upravo na ova pitanja odgovaraju dva pristupa spominjana u raspravama o proširenju, koji su zapravo jedan drugome na određeni način suprotstavljeni. Pristupi Jalta i Maastricht zastupali su nepomirljive vizije o proširenju, njegovoj potrebi i načinu na koji bi se trebalo odvijati. Konsenzus u gledištima oko proširenja nije postojao, čak ni između zastupnika istog pristupa o proširenju. Tek su s dva uspješno provedena kruga proširenja donekle utišane rasprave o tome je li uopće trebalo biti proširenja, kakvo je proširenje potrebno i kakve bi ono posljedice moglo imati po sigurnost i budućnost Europe.

Tablica 3. Jalta i Maastricht pristupi proširenju NATO-a: glavne značajke, pobornici i protivnici proširenja i njihovi argumenti

Pristupi proširenju	Jalta pristup	Maastricht pristup
Fokus pristupa u odnosu na proširenje	Geopolitički ciljevi Zapada i moguće reakcije Rusije.	Integracija srednje i istočne Europe u institucije Zapada.
<i>Pobornici proširenja</i>	H. A. Kissinger, Z. Brzezinski, W. Odom.	G. F. Kennan, M. Mandelbaum, M. Brown, C. Kupchan.
<i>Argumenti pobornika proširenja</i>	Proširenje treba iskoristiti kao geopolitički štit i prednost protiv u to doba slabe Rusije i mogućeg obnovljenog ruskog imperijalizma.	Proširenje će donijeti multilateralnu sigurnost regiji srednje Europe i treba ga izvesti usporedno s proširenjem Europske unije.
<i>Protivnici proširenja</i>	R. D. Asmus, R. Kugler, S. Larrabee, A. Sens, S. Weber, S. Talbott.	J. Newhouse, E. Adler, P. Zelikow, C. W. Maynes.
<i>Argumenti protivnika proširenja</i>	Proširenje će dovesti do nove nestabilnosti u Europi jer će antagonizirati Rusiju i dovesti do jačanja konzervativnih snaga u Rusiji. Bit će uspostavljen tzv. „hladni mir“ u Europi.	Proširenje NATO-a nije sredstvo integriranja kao ni gospodarskog i društvenog razvoja srednje Europe. To može biti samo proširenje Europske unije.

Prema: David, C. P (1999.), Fountain of Youth or Cure Worse Than Disease? NATO Enlargement: A Conceptual Deadlock, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security, Mc Gill-Queens University Press, Kingston, Ontario, str. 9-25.

Jalta pristup proširenju geopolitički je pristup, prema kojemu je proširenje NATO-a, prvo nakon Hladnog rata i prvo na geografski istok i nekadašnji politički, komunistički Istok, moglo uzrokovati novu, možda zamišljenu, a možda i stvarnu podjelu Europe. Ova podjela podsjećala bi na podjelu Europe između Zapada i Istoka, dogovorenu u Jalti 1945. g. Međutim, uvažavala bi novu strategijsku stvarnost, poraz SSSR-a u Hladnom ratu i njegov raspad te slabiju Rusiju koja je morala pristati na proširenje NATO-a jer nije imala mogućnosti spriječiti ga. SAD i NATO, kao pobjednici Hladnog rata, željeli su uspostaviti kontrolu nad prostorom srednje i istočne Europe, koji se našao u strategijskom i sigurnosnom vakuumu nakon raspada Varšavskog ugovora i SSSR-a. NATO i SAD zapravo su pozitivno odgovorili na zahtjeve država srednje i istočne Europe, pogotovo iz razloga što su te države tražile zaštitu od hipotetske ruske prijetnje ili moguće agresije. Među teoretičarima nije postojala jednoglasna potpora mogućnosti da nova „Jalta“ i zaživi, kao promijenjena podjela Europe jer bi predstavljala još veću prijetnju sigurnosti Europe i još više potakla ruski antagonizam, nego što bi djelovala kao zaštita država srednje i istočne Europe. Nakon što je završio Hladni rat postojala je mogućnost da proširenje dovede do tzv. hladnog mira između SAD-a i Rusije. U svemu ovom postoji jedan paradoks, a to je da bi cijena zaštite i sigurnosti država srednje i istočne Europe bila porast rizika za nesigurnost vezanu uz Rusiju, unutarnju i vanjsku, koja je upravo bila glavni razlog sigurnosnih obzira država srednje i istočne Europe i pružanja zaštite istim državama. Jalta pristup proširenju je stoga bilo proturječno rješenje koje je donosilo dvojbenu korist europskoj sigurnosti.

*Strukturalno-realistička škola*³⁹ nudi nam dva odgovora na pitanje je li Jalta pristup bio primjeren novoj geopolitičkoj stvarnosti koja obilježava posthladnoratovsko razdoblje. Prvi odgovor, koji se zasniva na analizi ravnoteže snaga između velikih sila, smatra da je stari bipolarni sustav odmah mogao biti zamijenjen novim multipolarnim sustavom, kojeg je proširenje NATO-a čak moglo i potaknuti. Prema ovome, činjenica da je NATO nastavio svoje postojanje, usprkos odsustvu jasne vojne prijetnje, predstavlja nepravilnost. Drugi odgovor tvrdi da se geostrateški tj. globalni poredak može očuvati kroz hegemoniju, u ovom slučaju američku, koja može unaprijediti sigurnost i stabilnost prostora kroz proširenje NATO-a. Prvi odgovor kao uzrok sukoba vidi ravnotežu snaga, a drugi odgovor kao uzrok sukoba vidi proširenje utjecaja. Odgovor koji u središtu ima ravnotežu snaga sastoji se od tvrdnje da na geopolitičke prijetnje treba odgovarati ravnotežom snaga, stoga se svrha postojanja saveza sastoji od uspostave ravnoteže snaga. Bez postojanja prijetnji, posebice vojnih, ne bi bilo potrebe za ravnotežom, pa niti za savezima. Prema viđenju strukturalnih realista, danas je potreba za postojanjem

³⁹ *Strukturalno-realistička ili neorealistička škola međunarodnih odnosa svoj objekt proučavanja stavlja na odnose moći između država. Veliku važnost pridaje geopolitičkoj ravnoteži u međunarodnom sustavu, koja određuje razvoj odnosa moći između država. Savezi ostaju središnja sastavnica u određivanju ove ravnoteže jer povezuju države u naporima da uspostave ili očuvaju odnose moći koji im pružaju sigurnost. Stoga, sukladno ovoj školi, savezi mogu postojati samo u uvjetima u kojima promiču ravnotežu i štite države članice od prijetnji koje im predstavljaju druge države ili savezi. Savezi su stoga sredstva politike moći.*

Više u:

Walt, S. (1985.), *Alliance Formation and the Balance of World Powers*, *International Security*, 9 (1) 3-43.

Walt, S. (1997.), *Why Alliances Endure or Collapse?*, *Survival*, 39 (1) 156-179.

NATO-a manja jer je sadašnja geopolitička situacija mnogo povoljnija i ne postoji izravna vojna prijetnja. Strukturalni realisti uspostavu ravnoteže snaga vide kao jedini kriterij koji određuje potrebu postojanja saveza. Prema ovoj teoriji, NATO bez funkcije uspostave ravnoteže snaga nema svrhu postojanja. Neki drugi znanstvenici dovode u pitanje ove tvrdnje. R. McCalla i F. Chernoff isticali su da NATO ne smanjuje zadaće i snižava ciljeve, nego ih povećava. Sve to se događa usprkos nepostojanju izravne vojne prijetnje (Chernoff, 1995: 116; McCalla, 1996: 455).

Veliki teoretičar međunarodnih odnosa i otac neorealizma K. Waltz napisao je: „NATO-u dani nisu odbrojeni, ali godine jesu“ (Waltz, 1993: 75-76). Njegovo mišljenje, kao neorealista, bilo je da je ono što se moglo razviti kao zamjena za bipolarni sustav, mogao biti multipolarni sustav koji bi se razvio oko nekoliko međusobno suprotstavljenih sila u Europi. Ono što se pokazalo točnim je da je proširenje NATO-a čak pomoglo ubrzati preoblikovanje odnosa moći i sigurnosnih uvjeta (Waltz, 2001: 89-95).

J. Mearsheimer i J. Sharp smatrali su da je razlog postojanja vojnog saveza dugoročna mogućnost ruske ili čak njemačke hegemonije, koja je ipak postojala. Bez postojanja NATO-a, ove hegemonije mogle bi ponovno uspostaviti svoje interesne sfere (Mearsheimer, 1990: 52). Nejasno ostaje je li nestajanje bipolarnog sustava moglo značiti kraj NATO-a te je li proširenje trebalo dovesti do ponovne uspostave ravnoteže snaga u Europi.

Drugi odgovor koji se tiče primjerenosti Jalta pristupa odnosi se na uspostavu i održanje hegemonije, što se odnosi na tendenciju slabijih država da se pridruže pobjedničkoj sili ili savezu, tj. „uskoče u vlak“ pobjednika u dobu kad se međunarodni sustav mijenja iz temelja. Ako postoji hegemonijska sila, države podržavaju hegemonu i pokušavaju podijeliti dijelove koristi koje donosi hegemonija, u procesu koji se u literaturi naziva „bandwagoning“. U slučaju nekih država, čak i samo djelomična potpora hegemonu i održanju njegove hegemonije može ih spasiti, makar u teoriji, od glavne prijetnje s kojom su ili bi mogle biti suočene⁴⁰. Međunarodni sustav, posebno u Europi, zapao je u unipolarizam, koji se odnosi na činjenicu da je raspadom SSSR-a sustav postao unipolarni u toj mjeri da NATO i SAD više nisu imali izravnog suparnika. Države srednje i istočne Europe, pa čak i Rusija, posebice nakon određene promjene odnosa sa SAD-om i Zapadom nakon 11. rujna 2001. g., željele su iskoristiti, u većem ili manjem opsegu, dobrobiti koje im donosi rastuća hegemonija. U pogledu sigurnosti, želja da se potpomaže i održava američka hegemonija, može se tumačiti željom da se iskoristi prilika, a ne strahom koji bi doživljavali od hegemonu. Današnji hegemonski odnosi po tome se razlikuju od prijašnjih. Države nisu prisiljene pridružiti se onome koji uspostavlja hegemoniju i poredak, nego to žele, svrstavajući se uz najjačeg igrača koji ima najveće izgleda za pobjedu u mogućem budućem sukobu, smatraju zastupnici ovog gledišta. Znanstvenici koji zastupaju ovaj argument koji se odnosi na uspostavu

⁴⁰ O akomodaciji interesa slabijih prema hegemonskoj moći više u:

Schweller, R. (1994.), *Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in*, *International Security*, 19 (2) 72-107.

i održanje hegemonije i poretka slažu se u zaključku da su se države srednje i istočne Europe željele pridružiti NATO-u ne zbog zaštite od Rusije, već kako bi „uskočile na vlak“ koji se zove NATO, kao što su željele „uskočiti i na vlak“ Europske unije.

Možemo zaključiti da dva aspekta strukturalno-realističkog pristupa, onaj koji zagovara hegemoniju i onaj koji zagovara ravnotežu snaga, na različite načine analiziraju odnose moći. Ne slažu se oko važnosti NATO-a, kao saveza koji je sposoban suočavati se s nepoznatim prijetnjama ili nositi se s državama poput Rusije.

Zagovornici pristupa uspostave ravnoteže snaga i zagovornici pristupa uspostave hegemonije bili su jasno podijeljeni oko pitanja proširenja:

1) Prvi aspekt u odnosu na otvaranje prema Istoku i proširenje NATO-a zagovarao je tezu da SAD trebaju imati korist od novostvorenih geopolitičkih realnosti i prilika te popuniti geopolitički i sigurnosno prazan prostor koji je ostatak pada SSSR-a i njegove kontrole nad dijelom Europe. Sve to može se ostvariti kroz uspostavu poretka u tom dijelu Europe koji odgovara SAD-u, tj. kroz uključivanje ovih država u NATO, u kojem SAD predstavljaju daleko najjaču kariku. Drugi argument za zagovornike proširenja bio je suzbijanje dugoročne ruske prijetnje primanjem u NATO država srednje i istočne Europe. Stoga zagovornici ovog pristupa podupiru proširenje. Gledište koje podupire proširenje NATO-a podupirali su strateški realisti, pripadnici realističke škole međunarodnih odnosa, kao što su H. A. Kissinger, Z. Brzezinski i W. Odom⁴¹.

Njihova argumentacija može se izraziti kroz glavne teze o proširenju NATO-a:

- Ako NATO ne primi države srednje i istočne Europe, stvorila bi se strateška praznina između NATO-a i Rusije, koja će pojačati mogućnost sukoba između dvije velike sile i stvaranja nesigurnog i nestabilnog multipolarnog sustava država u Europi;
- Proces priključenja država srednje i istočne Europe NATO-u treba biti pokrenut i završen brzo kako bi se iskoristila slabost Rusije i spriječilo Rusiju da ponovno uspostavi svoju sferu utjecaja;
- Proširenje NATO-a otvara mogućnost uspostave nove sigurnosne arhitekture u Europi. Iako je uključivanje Rusije u ovu sigurnosnu arhitekturu predmet ozbiljne rasprave, realisti mogućnost priključivanja Rusije NATO-u odbacuju kao potpuno nelogičnu.

Ove teze zasnivaju se na mišljenju da će učinak uspostave nove hegemonije i poredaka ostaviti traga i imati jači učinak te da će se ponovno pojaviti učinak uspostave ravnoteže.

2) Suprotno gledište na proširenje NATO-a bilo je ono koje je zastupalo tezu da pomak NATO-a na Istok može dovesti samo do ponovnog jačanja ruske prijetnje,

⁴¹ Za upoznavanje sa stavovima troje spomenutih znanstvenika o proširenju NATO-a i europskoj sigurnosti početkom 1990-ih godina vidjeti djela:

Kissinger, H. (1994.), *Diplomacy*, Simon & Schuster, New York.

Brzezinski, Z. (1995.), *A Plan for Europe*, *Foreign Affairs*, 74 (1) 26-42.

Odom, W. (1995.), *NATO's Expansion: Why the Critics are Wrong*, *National Interest*, 39 (1) 38-49.

izazivajući učinak neravnoteže. Ovo, više pesimističko gledište, zastupali su *G. F. Kennan, M. Mandelbaum, M. Brown* i *C. Kupchan*⁴².

Njihove teze bile su sljedeće:

- Rusija ne predstavlja nikakvu vojnu prijetnju, ali bi naglo i široko proširenje NATO-a moglo uzrokovati dolazak na vlast radikalnog nacionalističkog režima u Moskvi, koji bi se posvetio izgradnji zone sigurnosti koja bi bila suprotstavljena NATO-u. Zajednica neovisnih država mogla bi na primjer biti pretvorena u vojni savez;

- Kad proces proširenja jednom otpočne, Rusija bi bila mnogo manje zainteresirana za poštivanje sporazuma o međusobnom razoružanju koje je prihvatila i za održanje klime povjerenja koju je razvila sa SAD-om i Zapadom u cjelini, pogotovo zato jer bi se bojala sljedećih koraka u proširenju NATO-a te dolaska NATO-a na vlastite granice⁴³;

- Postavlja se pitanje, ako su se države srednje i istočne Europe doista osjećale ugroženima, zašto su smanjivale svoje vojne sile i zašto država koja može imati stvarne brige oko ruske prijetnje, Ukrajina, nije tada izrazila želju da se pridruži NATO-u? U stvarnosti, strateška praznina u srednjoj i istočnoj Europi nikad nije postojala. S druge strane, postupak po kojem bi se odvijalo proširenje sadržavao je u sebi i pitanje isključivanja koje se odnosi na diskriminaciju onih država koje su željele ili žele ući u NATO, ali im se to ne dopušta, nego ih se pomiče iz procesa;

- Nova sigurnosna arhitektura, o čijem se stvaranju i potrebi njenog stvaranja toliko govorilo, već je postojala. Ova nova sigurnosna arhitektura uspostavila je i počela ostvarivati Sporazum o smanjenju strateškog naoružanja i Sporazum o smanjenju konvencionalnog naoružanja u Europi, mjere za uspostavu povjerenja i pomak prema obrambenim vojnim doktrinama. Politika stvaranja vojnog saveza s državama srednje i istočne Europe koju bi provodio NATO poništila bi napredak na polju zajedničke sigurnosti na račun koncepcije zajedničke obrane koja je postala suvišna s prestankom Hladnog rata i neprijateljstva na globalnoj razini.

Protivljenje proširenju u znanstvenoj zajednici u prvoj polovini 90-ih godina 20. stoljeća bilo je jače od njegova zagovaranja. Prijedlozi da NATO krene na Istok bili su u dočekivani „na nož“. Mogućnost da NATO jamči nepovredivost granica ili ponudi članstvo bivšim članicama Varšavskog ugovora imala je potporu među nekim intelektualcima sa Zapada i u strukturama NATO-a, ali tek nakon 1993. g. (David, 1999a: 9-25).

Razlozi protivnika proširenja bili su sljedeći: prijedlog nije uzimao u obzir ruske sumnjičavosti i interese, a nije ni predviđao nikakvu ulogu koju bi Rusija imala u istočnoj Europi. NATO bi jednostavno preuzeo odgovornost za stabilnost regije koja

⁴² Mandelbaum, M. (1996.), *The Dawn of Peace in Europe*, Columbia University Press, New York.

Kennan, G. F., *A Fateful Error*, New York Times, 5. veljače 1997.

Brown, M. (1995.), *The Flawed Logic of NATO Expansion*, Survival, 37 (1) 41-56.

⁴³ „Dolazak“ NATO-a na ruske granice ostvaren je još 1999. g. jer Poljska koja je tada primljena u NATO u prvom krugu proširenja, graniči s ruskom eksklavom Kalinjingradskom oblasti. Dolazak NATO-a na granice „prave“ Rusije ostvaren je 2004. g. kad su Estonija i Letonija primljene u NATO.

je bila ruska sfera utjecaja stoljećima. Sovjetsko razdoblje bilo je samo posljednje razdoblje u povijesti ruskog utjecaja na istoku Europe. Drugi razlog bile su velike podjele koje bi ovakav potez izazvao među članicama NATO-a i općenito na Zapadu. Treći razlog bili su veliki troškovi samog proširenja NATO-a (Harries, 1993: 46-50). Vidljivo je da su ovdje spomenuti razlozi uglavnom oni koje su iznosili protivnici proširenja, a Harries nije iznimka među njima.

M. Mandelbaum bio je jedan od najvećih protivnika proširenju NATO-a i svoje je stavove izrazio u mnogim radovima. Pobornike proširenja NATO-a na države Višegradske skupine podijelio je u dva tabora. Jedan tabor pobornika insistirao je da je svrha proširenja samo promicanje demokracije i slobodnih tržišta u srednjoj Europi i nema veze s vojnom moći i političkim aspiracijama bilo koje države. Drugi tabor pobornika smatrao je da proširenje ima veze s prijetnjom iz Rusije. Smatrali su da je proširenje NATO-a vezano uz Rusiju. Ni jedan ni drugi tabor nisu bili uvjerljivi, tj. nisu imali uvjerljive argumente kad je u pitanju obrana politike koju zastupaju, smatrao je. Proširenje je bilo preuranjeno, u najgorem slučaju moglo je postati kontraproduktivno, a definitivno je bilo nevažno za rješavanje problema država smještenih između Njemačke i Rusije. Ako je NATO, prema viđenju Clintonove administracije, trebao postati mehanizam promicanja demokracije u posthladnoratovskom svijetu, nije bilo razloga da mu se ne pridruže sve bivše komunističke države Euroazije. Ako je promocija demokracije bila nova misija NATO-a, onda proširenje koje je izvedeno nije bilo izvedeno dovoljno daleko na bivši Istok. Neuspjeh bi itekako koštao Europu, a uspjeh bi donio veliku dobrobit. NATO nije smatrao uspješnim mehanizmom za promicanje slobodnog tržišta i demokracije. Pravo sredstvo za ove ciljeve nakon Drugog svjetskog rata bio je Marshallov plan, koji je donio kapital, pristup tržištima i gospodarsku suradnju, a to je sve ono što je srednja Europa trebala⁴⁴.

Gledišta pobornika i protivnika proširenja, koja pripadaju Jaltskom pristupu, pridaju značajnu važnost sigurnosti srednje- i istočnoeuropskih država, ali se argumenti Jaltskog pristupa koji se tiču gledišta „za“ i „protiv“ proširenja tiču prvenstveno pitanja Rusije. Pravo pitanje koje su postavljali strukturalni realisti, bilo je kako se suočiti s ruskom moći, a ne kako, kada i koliko sigurnosti je trebalo ponuditi državama srednje i istočne Europe. A upravo ovo pitanje bilo je temeljno za sigurnost i mir u Europi.

Maastricht pristup je regionalni pristup. Sporazum s kraja 1991. g., koji je na snagu stupio 1993. g., ispunio je želju za stvaranjem Europske unije. Osnova Maastricht

⁴⁴ Mandelbaum je smatrao da je logičan korak za ove države pristup EU, a ne NATO-u. NATO je vojni savez, tj. udruženje suverenih država usmjereno protiv drugih, a ne mehanizam promicanja demokracije. Ti "drugi" su u slučaju drugog tabora pobornika proširenja bili prvenstveno Rusija te je tokom 1990-ih godina bilo ozbiljnih prijedloga da se proširenje iskoristi kao geopolitički instrument protiv Rusije koju bi se tako oslabilo. Upravo je ovakav prijedlog svrhe proširenja naišao na veliko odobravanje među državama srednje Europe. Smatrali su da treba iskoristiti slabost Rusije kako bi se u NATO uvelo države nekadašnjeg Varšavskog ugovora i tako Rusiju učinilo bitno strateški slabijom. Pokušavali su uvjeriti Zapad da će Rusija kad-tad ponovno ojačati i krenuti u nove imperijalne pohode, kako bi pokušala obnoviti SSSR, u kojem god obliku to bude moguće. Mandelbaum je smatrao da ne postoji opasnost da se ovo dogodi. Vjerovao je da Rusija nije opasna, ali bi proširenje NATO-a moglo ojačati konzervativne snage u Rusiji i tek tada bi postala opasna pa bi to proizvelo novu nestabilnost u Europi.

Više u: Mandelbaum, M. (1995.), *Preserving the New Peace*, Foreign Affairs, 74 (3) 9-13.

pristupa je zasnovana na promicanju mira kroz integraciju i institucionalizam, od kojih se očekuje da osiguraju stabilnost koja je potrebna da osigura rast i napredak svojih članica. Europski regionalizam i razvoj europskih institucija su od interesa za NATO jer državama srednje i istočne Europe mogu ponuditi prednosti sigurnosne zajednice koja je sposobna promicati razvoj i jačanje demokracije i slobodnog tržišta. Njegovi zagovornici nisu nijekali postojanje odnosa moći među državama, ali su smatrali da su prilike u Europi nakon Hladnog rata takve da države žele ostvarivati napredak i sigurnost kroz suradnju. Maastricht pristup odražava želju za mirom i sigurnošću, ostvarenu ne kroz geopolitičku ravnotežu, već kroz regionalnu stabilnost. Za uspostavu i održanje stabilnosti zaslužna su tri čimbenika koji pripadaju institucionalnoj liberalnoj školi međunarodnih odnosa: sigurnost kroz suradnju, mir među demokratskim državama i ekonomska međuovisnost. Ovi argumenti su komplicirali rasprave o tome kakvu bi NATO politiku trebao voditi prema državama srednje i istočne Europe te prema Rusiji. Dilema o tome je li sigurnost preduvjet za napredak ili je napredak, kroz trgovinu i promet, preduvjet za sigurnost i stabilnost nikad nije i neće biti dovršena, iako su trgovina i međuovisnost važnije nego ikad. Sigurnost se danas mnogo manje poima kroz vojni aspekt nego prije. Savezi mijenjaju svoju svrhu postojanja. Prije su bili instrumenti moći, a danas su sve više sredstva za uspostavu zajedničkih vrijednosti, zajedničke sigurnosti i resursa. Zajedničke koristi sve se više postavljaju pred uske nacionalne interese jer u konačnici više doprinose svakoj državi.

Novi regionalni identitet, koji bi NATO promicao, potaknuo bi suradničku, zajedničku sigurnost među starim i novim državama u regiji, što je temeljni preduvjet za mir kroz integraciju. Zastupnici institucionalno-liberalnog pristupa se nisu potpuno slagali da je proširenje idealno rješenje za stabilnost država srednje i istočne Europe. Neki su se zalagali da Zapadnoeuropska unija (WEU) i Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) preuzmu tu zadaću kao prikladnije institucije jer je NATO ipak vojno-politički savez.

Institucionalno-liberalni Maastricht pristup možemo podijeliti u tri teze – teza o sigurnosti, politička teza i ekonomska teza:

1) Teza o sigurnosti zastupa gledište da su institucije kao što je NATO instrumenti za smanjivanje utjecaja različitih, vrlo često suprotstavljenih nacionalnih interesa, jer prisiljavaju države na pregovore i poštivanje zajedničkih načela. Multilateralna suradnja je nešto što želi većina država članica jer je njihova sposobnost da same rješavaju sigurnosne probleme svedena na minimum. Ovo se pokazuje još točnijim kad problemi nisu vojne prirode. Rastuća međuovisnost nacija čini multilateralne institucije posebno pogodnima za rješavanje problema i koordinaciju nacionalnih politika. Države cijene i podupiru takve institucije jer traže međusobnu suradnju. Ovakva filozofija značajno se razlikuje od filozofije strukturalnih realista. Na sigurnosnom polju, suradnja se odnosi na institucionalizaciju mehanizama za savjetovanje, sprečavanje kriza, mirovne operacije, otvorenost na polju obrane,

izgradnju povjerenja i razoružanje. A. Sens je u 90-im godinama prošlog stoljeća postavio pitanje: „Ako NATO više ne postoji kao obrana od sovjetske prijetnje, zašto postoji?“ (Sens, 1995: 685)

2) *Politička teza* odnosi se na koristan učinak „demokratskog mira“. Demokratske države izbjegavaju sukobe jer žele dijeliti zajednicu identičnih vrijednosti i promicati još veću međuovisnost. Kad postoji povjerenje među elitama država i u zajednici kao cjelini, mir je osiguran kroz potporu vladavini prava i mirnom rješavanju sukoba. Za zastupnike ovih teza, rastuća identifikacija s liberalnim vrijednostima određuje mogućnosti za trajan mir u Europi. Stoga postavljaju pitanje: Je li NATO potreban Europi koja već uključuje većinu liberalnih demokracija? K. Deutsch je koristio formulaciju koju je revidirao E. Adler i poboljšao T. Risse-Kappen⁴⁵, prema kojoj NATO djeluje kao politički savez koji radi na održanju i snaženju demokratskih načela (Risse-Kappen, 1996: 147). U Hladnom ratu ova formulacija patila je zbog nedemokratskih režima u Grčkoj, Turskoj i Portugalu, koje su i tada bile članice NATO-a. Ako je postojanje NATO-a zasnovano na širenju demokratskih vrijednosti, jedan dio ruske elite mogao bi biti suprotstavljen širenju demokratskog mira. Kad sigurnosna zajednica promiče vrijednosti čiji doseg seže preko granica članica, mora se uzeti u obzir potreba za tranzicijskim razdobljem koje je nužno potrebno kako bi se vrijednosti počele usvajati u dovoljnoj mjeri.

3) *Ekonomska teza* traži jačanje regionalizma kroz prilagodbu i ustrojavanje slobodnih tržišta koja onda poboljšavaju i unapređuju sigurnost. Rezultati proizvodnje i raspodjele bogatstva, kao i međunarodne trgovine, čine gospodarstva država ovisnima jednih o drugima. R. Rosecrance smatra da će postizanje ekonomske sigurnosti biti glavni cilj država u budućnosti, čak i država srednje i istočne Europe pa čak i Rusije. Stablnost dolazi više iz ekonomskog, nego iz vojnog odvrćanja od sukoba. Štete koje bi nastale prevelike su, a napredak koji se ostvaruje previše značajan za moguće ugrožavanje. Prirodni trend koji se javlja je integriranje predvođeno regionalnim i međunarodnim koalicijama pa se čak ni najveće sile ne mogu odlučiti za autarkiju. Učinak ovog trenda postupno je smanjivanje mogućnosti izbijanja sukoba. Kao značajan, Rosecrance je navodio primjer Rusije koja se umjesto da, sukladno povijesnim iskustvima i trendovima, pokušava ponovno stvoriti ravnotežu snaga prema Europi, pokušava približiti, a u perspektivi možda i pridružiti toj Europi (Rosecrance, 1996: 75-90). U tom pogledu, ruski stav podsjećao je na mišljenje država srednje i istočne Europe – da se mir može ostvarivati kroz

⁴⁵ Više u:

Adler, E. (1996.), *Europe's New Security Order: A Pluralistic Security Community*, Cambridge University Press, Cambridge.

Risse-Kappen, T. (1995.), *Cooperation among Democracies: The European Influence on US Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

Risse-Kappen, T. (1996.), *Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO*, Columbia University Press, New York.

Katzstein, P. (1996.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, Columbia University Press, New York.

integraciju. Institucionalni liberali smatrali su da NATO neće donijeti stabilnost srednjoj i istočnoj Europi⁴⁶.

NATO je pokušao naći srednje rješenje između Jaltskog i Maastricht pristupa, djelujući na obje razine. Negativni učinci Jaltskog pristupa činili su primjenu Maastricht pristupa težom na sigurnosnoj i regionalnoj razini. Problematici učinci Maastricht pristupa (djelomična neprikladnost NATO-a za ovakvo djelovanje), činili su Jaltski pristup i njegova geopolitička rješenja čimbenikom koji ipak treba uzimati u obzir. Dva pristupa se u teoriji isključuju, a pokušaj NATO-a da primijeni oba pristupa istodobno mogao je dovesti do razočarenja i ostaviti srednju i istočnu Europu bez sigurnosti i stabilnosti (David, 1999a: 15-17).

U pobornike proširenja u okviru Maastricht pristupa ubrajali su se: *R. D. Asmus*, *R. Kugler*, *S. Larrabee*, *A. Sens*, *S. Weber* te ispred tadašnje američke administracije *S. Talbott*⁴⁷.

Njihovi zaključci sadržani su u tri teze:

- Slabe demokracije srednje i istočne Europe moraju biti stabilizirane. Ako bi proces demokratizacije pretrpio uzmak, štete bi bile mnogo veće nego one koje bi mogle nastati proširenjem NATO-a. Svaki slučaj nepotpune demokratizacije vjerojatno bi uzdrmao napore da se spriječe novi teritorijalni, iredentistički i etnički sukobi;

- Proširenje NATO-a bi malim državama srednje i istočne Europe donijelo sve moguće dobrobiti multilateralne sigurnosti, dobrobiti koje su u temeljima političkih ciljeva ovih država. U klimi smanjene neizvjesnosti, što je samo po sebi značajna dobrobit, države srednje i istočne Europe dobile bi priliku da utječu na odluke koje donose velike sile i priliku da se čuje njihov glas;

- Proširenje NATO-a mora biti izvedeno zajedno s drugim institucijama, kao što je EU, jer države srednje i istočne Europe zahtijevaju ekonomsku sigurnost i rast. Tempo proširenja NATO-a i EU stoga bi trebao biti usklađen kako bi se postigla veća koordinacija među institucijama u budućnosti.

⁴⁶ Tada su bila aktualna tri pristupa koja se tiču postizanja ekonomskog regionalizma:

Prvi, kojim se smatralo da će se Europska unija proširiti na srednju i dio istočne Europe i dalje. Tako će vjerojatnost za izbijanjem sukoba biti smanjena. Ekonomski savez zamjenjuje vojni, a ruske brige oko sigurnosti se smanjuju;

Drugi, umjereniji pristup sastojao se od pokretanja projekata koji promiču razvoj regionalne suradnje između država u obliku koji je manje napredan od Europske unije;

Treći pristup ukazivao je da se regionalizam može razviti u obliku superregija, struktura koje su na pola puta između država i kontinentalne razine te bi mogao učinkovitiji u promicanju zajedničkih interesa ekonomske integracije. Institucionalno-liberalna škola podijeljena je oko pitanja relevantnosti NATO-a u primjeni Maastricht pristupa, tj. regionalnog proširenja koje dovodi do integriranja. Neki zastupnici ovog pristupa daju više važnosti i prikladnijim smatraju neke druge institucije.

⁴⁷ Stavovi pobornika proširenja NATO-a unutar Maastricht pristupa vidljivi su u:

Asmus, R., Kugler, R., Larrabee, S. (1995.), NATO Expansion: The Next Steps, Survival, 37 (1) 7-33.

Sens, A. (1995.), Saying Yes to Expansion: The Future of NATO and Canadian Interests in a Changing Alliance, International Journal, 50 (4) 675-700.

Weber, S. (1996.), Does NATO Have a Future?, Cambridge University Press, Cambridge.

Talbott, S. (1996.), Democracy and the National Interest, Foreign Affairs, 75 (6) 47-63.

- U protivnike proširenja u okviru Maastricht pristupa ubrajali su se *J. Newhouse*, *E. Adler*, *P. Zelikow* i *C. W. Maynes*⁴⁸.

Njihove glavne teze bile su:

- Potrebu za stabilnošću i demokracijom u pitanje ne dovode države srednje i istočne Europe na koje se NATO planira proširiti. U doglednoj budućnosti u nijednoj od njih ne postoji rizik od političke nestabilnosti ili etničkog nasilja. Ako je imperativ demokratski mir, onda države kao što su Albanija, Rumunjska, Estonija i Rusija trebaju biti odmah primljene u NATO. Ovakvi bi potezi temeljito promijenili prirodu NATO-a i pretvorili NATO u nešto slično OESS-u;

- Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) djeluje kao multilateralni mehanizam za izgradnju sigurnosne zajednice za različite aspekte suradnje između velikih sila i malih država. Program i zadaće OESS-a više su prilagođene sadašnjoj sigurnosnoj situaciji nego što je tradicionalna obrambena uloga NATO-a;

- Proširenje na srednju i istočnu Europu treba izvesti, ali bez NATO-a. Ako je svrha proširenja promicanje regionalne stabilnosti, onda institucije kao što su Zapadnoeuropska unija i Europska unija trebaju imati inicijativu u proširenju prije NATO-a. Teoretski, ovakav pristup mogao bi povećati ekonomsku sigurnost u srednjoj i istočnoj Europi, istodobno smanjujući geopolitičku nesigurnost Rusije, koja eventualno može profitirati od proširenja Europske unije.

Kad je u pitanju bilo pomirenje *Jaltskog* i *Maastricht pristupa*, *R. Kugler* predvidio je pet mogućih ishoda i osiguravanja sigurnosti u Europi u obliku retoričkih pitanja:

- Slijedeći primjer OESS-a, NATO stvara široku sigurnosnu zajednicu. Pitanje koje se postavlja je bi li ovaj potez bio nepotreban ili imao probleme, kao što je institucionalna paraliza, kakvu doživljava OESS?

- NATO uspostavlja sustav kolektivne sigurnosti putem transkontinentalnog sporazuma.

Bi li ovaj sustav postao prazna kutija u kojoj se sukobljavaju nacionalni interesi i u kojoj je nemoguće postići konsenzus?

- NATO i države srednje i istočne Europe nastavljaju razvijati institucionalne mehanizme djelovanja. Bi li takva strategija provocirala Rusiju?

- NATO se proširuje još dalje. Bi li počelo rasti neprijateljstvo između baltičkih država i Ukrajine s jedne, te Rusije s druge strane?

- Ponovno se stvara bipolarna istočno-zapadna struktura u Europi, koja se sastoji od NATO-a i Zajednice neovisnih država, koje ponovno vojno jačaju. Bi li ovo predstavljalo povratak konceptu ravnoteže snaga?

⁴⁸ Stavovi protivnika proširenja NATO-a unutar Maastricht pristupa vidljivi su u:

Newhouse, J. (1997.), Europe Adrift, Diane Publishing Co., Philadelphia.

Adler, E. (1996.), Europe's New Security Order: A Pluralistic Security Community, Cambridge University Press, Cambridge.

Zelikow, P. (1996.), The Masque of Institutions, Survival, 38 (1) 6-18.

Maynes, C. W., No, expansion eastward isn't what NATO needs, International Herald Tribune, 21. rujna 1993.

NATO je nesumnjivo djelovao i proširio se prema gore navedenom trećem ishodu, ali je postojao rizik od četvrtog ili petog ishoda. Tako je NATO, počevši od Maastricht pristupa, zapravo mogao završiti na Jaltskom pristupu, geopolitičkoj ravnoteži koja bi bila stabilna, ali ne bi bila dobra za sigurnost u Europi.

Oba pristupa proširenju imaju svoje dobre i loše strane. Institucionalni liberali bili su u pravu kad proširenje smatraju opravdanim, a Maastricht pristup supostoji s naporima NATO-a za snaženjem regionalne stabilnosti u Europi. Jaltski pristup ukazuje na granice sigurnosti izgrađene na geopolitičkoj podjeli kontinentalne Europe. Proturječnosti mogu biti riješene samo ako se u obzir uzme Rusija. Percepcija Rusije da je NATO primanjem država srednje i istočne Europe u članstvo kažnjavao Rusiju nije bila realna. To nije bio pravi cilj proširenja. NATO mora promicati regionalizam te u obzir uzeti i drugi scenarij, scenarij kolektivne sigurnosti. Ovakva promjena perspektive mogla je riješiti neke proturječnosti koje su pratile plan proširenja, postavljen između Jaltskog i Maastricht pristupa. NATO, a ne OEES, trebao je Zapad uvesti u institucionalni mehanizam koji bi predstavljao stabilni sustav sigurnosti za regiju srednje i istočne Europe. Jer iako su i ostale institucije ispunjavale ciljeve sigurnosti kroz suradnju, imale regionalni karakter i promicale regionalizam na polju sigurnosti, nijedna od njih po mogućnostima djelovanja i snazi nije ni bila blizu NATO-u te je bilo potpuno nestvarno za očekivati da bi NATO sebe podredio drugoj sigurnosnoj organizaciji. Stoga je bilo kakav rasplet događaja koji bi uključivao smanjivanje uloge NATO-a bio isključen (Kugler, 1996: 35-52).

U redovima akademske zajednice, pozivi za proširenje NATO-a, kao sredstva za stabilizaciju Europe i stvaranje europskog sigurnosnog poretka također su počeli uzimati maha. R. Kugler smatrao je da je primanje država srednje i istočne Europe u NATO nužnost koja je neophodna za opstanak NATO-a. Povezivao je stratejsku, demokratsku i ekonomsku sastavnicu proširenja, dok je analizirao mogućnost proširenja, koju je ocijenio nužnošću (Kugler, 1999: 51-78).

RAND korporacija je donijela procjenu na osnovi prvenstveno stratejskih razloga te zaključila da NATO mora ostvariti ciljeve očuvanja djelotvornosti, podržavanja integracijskih procesa i onemogućavanja novih linija podjele u Europi te uspostavljanja demokratskih reformi u zemljama bivšeg Varšavskog ugovora. (Kirschbaum, 1999: 197-215)

Iznesena vizija može se označiti kao nastavak vizije koju su R. Kugler, R. Asmus i S. Larrabee iznijeli u već spomenutom članku u časopisu *Foreign Affairs*, pod nazivom „*Building a New NATO*“. Članak je izazvao veliki odjek među akademskom zajednicom i opinion-makerima te među administracijom SAD-a. Koliko su bili negativni stavovi o proširenju prije početka procesa, iznosi R. Asmus⁴⁹ koji navodi da su 1993. g. jedina dva čovjeka u krugovima administracije SAD-a koja su podržavala

⁴⁹ Autor knjige „*Opening NATO's Door: How the Alliance Remade itself for a New Era*“, u kojoj detaljno opisuje tijek događaja prije i za vrijeme prvog kruga proširenja NATO-a, političku inicijativu, najvažnije događaje, imenuje ključne aktere u procesu i čimbenike koji su na proširenje utjecali.

proširenje NATO-a, bili predsjednik Clinton i savjetnik za nacionalnu sigurnost A. Lake (Asmus, 2002: 61-62).

3.3 Svrha proširenja i summiti NATO-a kao ključni trenuci proširenja

Raspad Varšavskog ugovora, formalno potvrđen u veljači 1991. g., nije značio da u SSSR-u i kasnije Rusiji nisu i dalje postojale snage koje su željele obnovu moći SSSR-a te nekadašnjih veza i utjecaja. Upravo je mogućnost ponovnog ruskog utjecaja, otvaranje novih nestabilnosti i prevladavanje podjele u Jalti bio sadržaj argumenata kojim su države srednje Europe pokušale ukazati na svoj položaj i privoljeti NATO da započne razmišljati o njihovu primanju u svoje redove. Doduše, na samom početku 1990-ih godina mislilo se čak i u srednjoj Europi da NATO nije pravo rješenje za europsku sigurnost. OESS je na Zapadu smatran organizacijom koja treba biti dodatak, a ne zamjena djelovanju NATO-u.

Razvojem događaja u Rusiji i na Balkanu, bilo je sve jasnije da Europska unija, OESS i ostale institucije nisu sposobne pružiti sigurnosna jamstva državama srednje Europe. Stoga se u najizloženijoj državi, s bolnim povijesnim iskustvima (iako su sve države ovog dijela Europe imale bolnu i krvavu povijest prepunu ratova), Poljskoj javila ideja da bi NATO, kao jedina institucija sposobna za vojno djelovanje, s kapacitetima koje druge organizacije nemaju, mogla pružiti sigurnosna jamstva srednjoj Europi (Kelleher, 1995: 106).

Poljska je, obzirom na povijesno iskustvo, bila najopreznija pri izražavanju zahtjeva. Na sastanku u Višegradu, u srpnju 1991. g., stvorena je Višegradska trilateralala, sastavljena od Čehoslovačke, Poljske i Mađarske, koja će postati sinonim za ove tri države koje su u paketu željele pristupiti NATO-u te su to i ostvarile u prvom krugu posthladnoratovskog proširenja. Očekivali su potpunu integraciju u europski politički, ekonomski, sigurnosni i zakonodavni poredak (Golembki, 1994: 42-49).

Drugi sastanak u Krakowu pokazao je da države imaju različite poglede obzirom na načine, metode i intenzitet približavanja NATO-u. Kasnije je, raspadom Čehoslovačke, trilateralala postala kvadrilateralala. Nakon izbijanja rata u Jugoslaviji i puča u Moskvi, države srednje Europe bile su sve više zabrinute za svoju sigurnost. Raspadom SSSR-a otvorena je veća mogućnost pomaka NATO-a na dijelove nekadašnjeg Istoka, a pojavila se i druga skupina država između srednje Europe i Rusije, nekadašnjih sovjetskih republika. Raspad SSSR-a ohrabrio je Višegradsku trilateralalu te su na sastanku u Pragu u svibnju 1992. g. predsjednici *V. Havel*, *L. Walesa* i *J. Antall* izjavili da je njihov cilj punopravno članstvo njihovih država u NATO-u. Do kraja 1992. g., ovaj cilj zapisan je u njihove strategije nacionalne sigurnosti. Ove države željele su preuzeti svoj dio odgovornosti za europsku sigurnost, pokazati da su dio zapadne civilizacije, da prihvaćaju vrijednosti koje dijele članice NATO-a i da ih žele braniti.

No, mogućnosti primanja ovih država u NATO-u su razmatrane kroz sljedeće pretpostavke:

1) Vezano uz te države postoje napetosti koje mogu rezultirati sukobima (slovačko-mađarski, mađarsko-rumunjski ili mađarsko-srpski odnosi). Opasno bi bilo primiti države koje bi NATO opteretile nestabilnostima ili tražile brzo presuđivanje NATO-a u pojedinim sukobima;

2) Primanje Višegradske trilateralne u punopravno članstvo značilo bi diskriminaciju ostalih postkomunističkih država u Europi. Obzirom da i ove države žele u NATO, to će voditi širenju NATO-a u velikim razmjerima;

3) NATO još nema planove za svoje proširenje. Taj proces zahtijeva redefiniranje doktrine, logistike, sustava zapovijedanja, standardizaciju opreme i naoružanja, cjelokupnih troškova (Vukadinović, 1997: 97).

Veliki utjecaj na uspjeh političke inicijative za proširenje NATO-a, koja je krenula iz država „nove“, od sovjetske kontrole oslobođene srednje Europe, imali su odnosi tih država i Rusije koji su doživljavali svoje uspone i padove. Nestabilnost SSSR-a, a kasnije i Jeljcinove Rusije, veliki unutarnji problemi država nasljednica bivšeg SSSR-a te neriješena teritorijalna i imovinska pitanja, ratovi u bivšoj Jugoslaviji bili su čimbenici koji su utjecali na formiranje mišljenja unutar vladajućih elita država srednje i istočne Europe o nužnosti prevladavanja novonastalog sigurnosnog vakuuma koji je nastao raspadom Varšavskog ugovora i potrebi osiguravanja vlastite sigurnosti i stabilnosti kroz uključivanje u institucije Zapada. Na sigurnosnom planu to je prvenstveno značilo NATO. NATO se naime, nakon kratkog vremena ponovna vrednovanja europskog sigurnosnog sustava u novonastalim okolnostima i napuštanja ideje o stvaranju jedinstvenog europskog sigurnosnog sustava, kroz djelovanje prvenstveno OEES-a, nametnuo kao jedina institucija sposobna za brigu o euroatlantskoj sigurnosti i moguće stvaranje cjelovitog sustava europske sigurnosti (Asmus, 2002: 34).

Ostvarivanje samoga proširenja je u raspravama o proširenju bilo označeno kao mogućnost koja se treba razmatrati kroz četiri osnovna problema: kojim zemljama ponuditi članstvo; kada primiti nove članice; kakva i koja jamstva NATO treba dati novim članicama; kako se postaviti prema novoj Rusiji. Zastupnici proširenja bili su podijeljeni na nekoliko skupina. Neki su se zalagali za ograničeno širenje NATO-a te se izglednim kandidatima smatralo Poljsku, Čehoslovačku i Mađarsku. Rusiji se ovim putem poručivalo da NATO ne računa na sve članice bivšeg Varšavskog ugovora. Radikalniji republikanski krugovi u SAD-u smatrali su sukob s Rusijom neizbježnim te su zastupali stajalište da NATO mora u članstvo primiti sve članice bivšeg Varšavskog ugovora i sve države bivšeg SSSR-a. Liberali u SAD-u i u Europi zalagali su se za pristup kojim bi se NATO pretvorio u sustav kolektivne sigurnosti čije bi članice bile sve države Europe i bivšeg SSSR-a, uključujući Rusiju. Četvrta skupina političara predlagala je da se upravo Rusiji prvoj ponudi članstvo u NATO-u, što bi stabiliziralo odnose Zapada i Rusije te na uspješan put usmjerilo započete pregovore o kontroli i smanjenju naoružanja (Brown, 1995: 41-56).

U SAD-u je pitanje proširenja bilo sagledavano ponajviše obzirom na dvije činjenice. Prva je bila ponovno definiranje američke vanjskopolitičke strategije koja je morala

postati prilagođena posthladnoratovskom dobu. U razdoblju nakon Hladnog rata, Europa i NATO morali su naći novo mjesto u američkoj vanjskopolitičkoj strategiji, koja se našla pod ozbiljnim udarom argumenata koje su postavljali oni koji su se pitali treba li SAD biti globalno angažiran, samostalno ili u okviru NATO-a (Carpenter, 1994: 16).

Druga činjenica bile su tadašnje promijenjene unutarnje političke i demografsko-kulturne okolnosti u SAD-u, koje su se ponovno nakon više od 15 godina napretka našle u razdoblju recesije, uzrokovane golemim promjenama u svijetu, ali i u samom SAD-u, koje su se odrazile i na ekonomskom polju (Gordon, 1996: 45).

Dok su se u SAD-u vodile debate oko mogućnosti početka procesa proširenja i načina na koji bi mogao biti izveden, u Europi su među državama članicama prevladavali različiti stavovi oko mogućnosti proširenja NATO-a. Službeni London smatrao je proširenje izvorno njemačkom idejom koja bi mogla smanjiti važnost NATO-a i predanost SAD-a Europi. Vojni krugovi u Velikoj Britaniji bojali su se proširivanja sigurnosnih jamstava koja proizlaze iz članka 5. Sjevernoatlantskog sporazuma, a odnose se na zajedničku obranu. Također su se bojali pogoršanja odnosa s Rusijom jer su demokratsku i stabilnu Rusiju smatrali najvažnijim ciljem i uspjehom politike Zapada. Pariz se, za razliku od Londona, brinuo zbog mogućeg jačanja NATO-a. Francuska je željela srednju i istočnu Europu integrirati kroz europske, a ne transatlantske institucije. Pariz je u proljeće 1993. g. predložio Balladurov plan za srednju i istočnu Europu, a u jesen 1993. g. predložio je primanje država srednje Europe u članstvo Zapadnoeuropske unije (WEU) kao pridruženih članica. Francuska je željela da sigurnost ovih država bude vezana uz ostatak država Europe, a ne uz sigurnosna jamstva SAD-a (Yost, 1998: 76-84).

Pozicija Njemačke bila je ključna, ali je Njemačka govorila različitim glasovima. Vlada Njemačke i kancelar *Kohl* nisu podržavali stavove ministra obrane *Ruehea*, iznesene tijekom 1993. g. Kancelar *Kohl* je smatrao da NATO ne treba primiti države istočne Europe, te da na summitu u Bruxellesu treba razgovarati o preobrazbi i novoj orijentaciji NATO-a, a državama istočne Europe poručiti da mogu računati na podršku, ali ne i članstvo u NATO-u.

Moskva se nije protivila proširenju, ali je smatrala da bi Rusija trebala biti prva koja će se pridružiti NATO-u. Rusija se ustvari i dalje protivila proširenju, a poruka iz Varšave nije se trebala shvaćati kao zeleno svjetlo proširenju⁵⁰. U to vrijeme, u Rusiji su postojale dvije struje, jedna koja je bila za suradnju sa Zapadom i u okvirima NATO-a te druga koja se zalagala za borbu protiv proširenja NATO-a kao opasnosti za Rusiju⁵¹.

⁵⁰ *Early Visegrad –Four Membership in NATO: Russia's Likely Response*, Moscow, 7. rujna 1993.
Kozyrev on Possible NATO Expansion,: *Russia First*, Moscow, 13. rujna 1993.

⁵¹ Glavno pitanje bilo je može li Rusija imati više utjecaja na NATO kroz suradnju sa Zapadom ili bi se trebala boriti protiv proširenja? Stav koji je poticao suradnju zastupao je prvenstveno ministar vanjskih poslova A. Kozirev, a stav borbe protiv proširenja J. Primakov koji je kasnije naslijedio Kozireva. Primakov je proširenje NATO-a ocijenio kao opasnost za Rusiju, a zadiranje ostatka jednog od blokova u zonu utjecaja bivšeg bloka nije smatrao jamcem sigurnosti. U to vrijeme, Jeljcin je još uvijek podržavao stav Kozireva te je na sastanku s M. Woernerom rekao da je mogućnost pridruživanja Rusije NATO-u realna. Jedino se brinuo oko toga što bi Kina mislila o ruskom pridruživanju NATO-u. Ruski reformisti proširenje NATO-a vidjeli su kao dokaz predanosti SAD-a američko-ruskom strateškom partnerstvu, najavljenom 1993. g.

3.4 Partnerstvo za mir i njegovo značenje

U svijetu koji se bio radikalno promijenio, posthladnoratovsko razdoblje ponudilo je dva pitanja na koja je trebalo naći odgovore. Prvo pitanje glasilo je treba li se NATO preusmjeriti na mirovne operacije i ostale takve misije? Drugo pitanje bilo je treba li NATO gledati na Istok i primiti nove članice? Možemo reći da je među planerima u NATO-u, početkom 1990-ih godina vladalo uvjerenje da će NATO prije ili kasnije djelovati sve dalje i dalje i da se treba pripremiti za to. Summit koji je održan u Bruxellesu odobrio je koncept stvaranja kombiniranih zajedničkih grupa (*Combined Joint Task Forces, CJTF*), što je bio veliki korak u tom smjeru. Drugi odgovor ponudila je uspostava Partnerstva za mir koje je bilo otvoreno svim državama bivšeg Varšavskog ugovora, ali prvenstveno Češkoj, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj, kako bi ih se kroz program pripremlilo za članstvo u NATO-u. Ono što se pojavilo kao problem i ostalo problem sve do primanja ovih država u NATO, bilo je kakva bi im sigurnosna jamstva NATO trebao ponuditi te kako će na njihovo približavanje NATO-u i buduće članstvo gledati Rusija. Tada je također postojalo mišljenje da će NATO proširenjem na istočnu Europu previše rastegnuti svoje kapacitete. Ovo mišljenje bilo je suprotstavljeno mišljenju da ne treba činiti ništa i gledati kako tek uspostavljene liberalne demokracije trpe opasnosti od novog vala fašizma (Rearden, 1995: 74-85).

Trajna uloga NATO-a u podupiranju sigurnosti i stabilnosti u Europi ostala je značajna sve do danas, a tako će ostati i u budućnosti. Politička strategija NATO-a koja se počela stvarati u posthladnoratovskom razdoblju, orijentirana sve više na mirovne operacije i humanitarne aktivnosti, dala je naslutiti da će NATO imati šire i aktualnije interese nego što je imao u prošlosti. NATO je također trebao sve manje biti pod američkim utjecajem i vodstvom, a sve više odgovornosti za strateške odluke trebalo je biti prebačeno na europske saveznike. Vojna strategija trebala je, dakako, odražavati ovu novu političku stvarnost⁵².

Čimbenik koji je značajno utjecao na budućnost NATO-a u Europi, bila je i odluka o izgradnji europskog obrambenog identiteta. Ovdje možemo ubrojiti i čimbenike koji se odnose na nastanak slobodnih demokratskih država u istočnoj Europi, ulogu NATO-a u povezivanju i odnosima Sjeverne Amerike i Europe te primjenu dogovorenih rješenja koja se odnose na sukob u bivšoj Jugoslaviji. SAD su tada odlučile poduprijeti europski obrambeni identitet i njegove mehanizme djelovanja te poduprijeti stavljanje kapaciteta NATO-a na raspolaganje Zapadnoeuropskoj uniji (WEU). Istodobno, odnosi s državama srednje i istočne Europe bili su složeni. One su počele tražiti primanje u NATO, kako bi zadobile jamstvo svoje sigurnosti i zaštitile se od mogućeg obnovljenog ruskog imperijalizma.

Partnerstvo za mir stvoreno je kao program koji je trebao biti odgovor na poziv za stvaranje cjelokupne europske sigurnosti. Partnerstvo za mir izvorno se trebalo

⁵² Zbivanja nakon 11. rujna i drugog kruga posthladnoratovskog proširenja ove su namjere učinile dijelom povijesti koji je bio prisutan u jednom kratkom razdoblju od nekoliko godina u 1990-im godinama.

zvati *Partnerstvo za mirovne operacije*, ali je nakon debakla mirovne operacije u Somaliji preimenovano. Osmislio ga je tadašnji glavni zapovjednik NATO-a za Europu (SACEUR), američki general *J. Shalikashvili* koji je u vrijeme stvaranja programa trebao zamijeniti generala *C. Powella* na mjestu zapovjednika Združenog stožera američkih oružanih snaga (*The Joint Chiefs of Staff*) te time postati i savjetnik Predsjednika SAD-a za pitanja oružanih snaga⁵³.

Sjevernoatlantsko vijeće za suradnju (*North Atlantic Cooperation Council*, NACC) trebalo je postati operativna organizacija koja bi polagala temelje budućem proširenju NATO-a, ali ne bi prerano otvarala debatu o ovom, tada još osjetljivom pitanju. U tom duhu, NACC je, kao jedno od tijela NATO-a, trebalo usvojiti prijedlog dokumenta vezanog uz odnose i suradnju s NATO-om. *C. Kupchan* je shvatio da je Partnerstvo za mir bilo zamišljeno kao sredstvo kojim će se omogućiti državama članicama da pitanja primanja novih članica i budućeg angažmana i vizije uloge NATO-a u Europi nakon Hladnog rata, na neko vrijeme skinu s dnevnog reda (Kupchan, 1996: 95-98).

No, Partnerstvo nije bilo zamišljeno kako bi pružalo sigurnosna jamstva državama partnerima niti jamčilo prijem u članstvo jednog dana. Partnerstvo je djelovalo na ostvarenju ispravnih ciljeva jer je pomicalo NATO prema tome da postane savez osnovan na vrijednostima demokracije i slobodnog tržišta. Partnerstvo je NATO zadržavalo u središtu europske sigurnosti, a SAD uključene u zbivanja u Europi. Pitanje budućeg članstva u NATO-u postavljalo se na pravo mjesto za partnere, na kraj procesa (Kruzel, 1995: 340-343).

Dosadašnje iskustvo s novim članicama NATO-a pokazuje da su sve prošle put kroz Partnerstvo za mir gdje su uspješno obavljale potrebne reforme kako bi postale članice. Takva je situacija i s mogućim budućim članicama. Partnerstvo je ponudilo pretpostavke za mir i razumijevanje među narodima, kroz uključivanje velikog broja država u obrambenu i političku suradnju te kroz multinacionalno obrambeno planiranje. Jedna od najboljih stvari koju je Partnerstvo ponudilo bilo je uključivanje Rusije u europsku obrambenu strukturu te davanje Rusiji suradničke i konstruktivne uloge. Kasnije je ta suradnja podignuta na još višu razinu te možemo reći da je bila stvorena zona sigurnosti i obrambene suradnje od Vancouvera do Vladivostoka što je bio proklamiran, ali nikad ostvaren cilj još od Helsinkija i osnivanja KESS-a 1975. g. Države koje su prihvatile mogućnosti koje im je ponudio NATO shvatile su da NATO ima vrijednost i važnost te shvaćaju doprinos NATO-a zajedničkoj obrani i sigurnosti. Sudjelovanje partnera dalo je NATO-u novi zamah i svrhu, a rezultat je početak novog NATO-a, prilagođenog geostrateškim i geopolitičkim uvjetima koji vladaju u novoj, posthladnoratovskoj Europi.

⁵³ *Shalikashvili* je vjerovao da još nije sazrelo vrijeme da se NATO proširi jer NATO nije bio spreman ponuditi sigurnosna jamstva nestabilnim državama koje uz to nisu bile spremne prihvatiti obveze koje proizlaze iz članstva. Međutim, bio je svjestan slabosti postojećeg Sjevernoatlantskog vijeća za suradnju (NACC) i rastućeg pritiska prema SAD-u i NATO-u da učine nešto više od trenutnog stanja. Iskoristio je mirovne operacije kao sredstvo pomirenja stajališta SAD-a i NATO-a za neprevelikim uključivanjem, država srednje i istočne Europe za uključivanjem u programe NATO-a i izbjegao preveliko nezadovoljstvo službene Moskve, koja je na mogući proces proširenja tada gledala kao na proces izravno usmjeren protiv nje.

Partnerstvo za mir, kao izvorno američki projekt, pojavilo se na summitu NATO-a u Bruxellesu, održanom u siječnju 1994. g., kao prvom summitu nakon formalnog raspada SSSR-a. Pojavilo se u doba kad se odvijao rat u bivšoj Jugoslaviji, u Rusiji su jačale desničarske snage, a velik broj novih neovisnih država na prostoru oko granica tadašnje Rusije te država u srednjoj i jugoistočnoj Europi, tražile su načine kako da poboljšaju stanje svoje sigurnosti i stabilnosti (Bruce, 1995: 331-336).

Projekt je na početku isključivao mogućnost članstva u NATO-u za ove države, ali je nudio mogućnost vojne suradnje između NATO-a i članica bivšeg Varšavskog ugovora, uključujući bivše sovjetske republike. Projekt je omogućavao NATO-u promatranje razvoja situacije u Rusiji, istovremeno uspostavljajući bliže i dublje odnose na obrambenom polju s državama istočne Europe. Tada je Partnerstvo za mir moglo izgledati kao čekaonica koja nije mogla zadovoljiti želje partnera. Ubrzo se pretvorilo u pravo partnerstvo koje je pomoglo pripremiti prve tri države, a kasnije još sedam, za članstvo. Kad je NATO otvorio svoja vrata, ona se više nisu zatvarala. To se ističe u svim dokumentima NATO-a⁵⁴.

Ruski predsjednik Jeljcin je ideju o Partnerstvu za mir ocijenio odličnom te naglasio da je najvažnija stvar za Moskvu osiguranje jednakog statusa svim državama, uključujući Rusiju, na osnovi partnerstva. Jeljcin je zapravo mislio da Partnerstvo neće dovesti do proširenja NATO-a i zato ga je toliko podržavao, smatrajući ga idejom koja isključuje proširenje, a bilo je upravo suprotno. No, za razliku od Moskve, koja je ovakvim razvojem događaja bila jako zadovoljna, Varšava, Prag i Budimpešta nisu mogli odahnuti. Naprotiv, i dalje su bili zabrinuti za vlastitu sigurnost. Veliki uspjeh V. Žirinovskog na izborima u Rusiji krajem 1993. g. ponovno je odaslao val zabrinutosti i straha ruskim susjedima, ali i srednjoj Europi. Bilo je jasno da bi nezadovoljstvo Partnerstvom za mir bilo pogubno za program koji je zapravo bio namijenjen tim državama. Politička šteta za SAD bila bi golema.

Početkom 1994. g., na summitu u Bruxellesu, osim Partnerstva za mir, kao novog programa koji je trebao biti prijelazna etapa prema proširenju NATO-a, napravljen je taj ključni korak koji se odnosi na donesenu odluku o mogućnosti proširenja. Partnerstvo je predstavljalo sredstvo za države koje žele sudjelovati da dostignu kapacitete i izvrše potrebne reforme koje bi ih približile ispunjavanju političkih uvjeta za članstvo u NATO-u. Politički uvjeti bili su nakon hladnoratovskog doba najvažniji, dok su strateški uvjeti ipak stavljeni u drugi plan, sukladno novoj sigurnosnoj okolini i općoj geostrateškoj slici Europe. Zbog nedostatka konsenzusa o proširenju unutar NATO-a, donošenje načelne odluke o mogućnosti proširenja i njezino provođenje u djelo bile su dvije bitno različite stvari. Osnovna pitanja koja su se postavljala bila su zašto, kada i kako bi se NATO proširio? Povećava li proširenje sigurnosna jamstva nad prostorom sigurnosnog vakuuma, zajedno s mogućim proširenjem Europske unije ili bi samo bilo

⁵⁴ Tri i pol godine nakon uspostave Partnerstva, na Madridskom summitu 1997. g., prve tri države pozvane su da se pridruže NATO-u. Kasnije je poziv dobilo još sedam država pa još dvije države. Sve ove države su sada članice NATO-a.

odgovor na pojavu moguće nove ruske prijetnje, ako bi se takva pojavila? Razvijena je strategija, a SAD su odlučile pokrenuti proces prema proširenju. Iako se točan datum kad je administracija predsjednika Clintona odlučila proširiti NATO ne može utvrditi, sa sigurnošću se može reći da je tokom 1994. g. nepovratno donijela tu odluku. Summit u Bruxellesu nije odgovorio na pitanja o mogućem proširenju NATO-a, nije odgovorio na pitanje hoće li se proširiti prije ili poslije proširenja EU niti koji će biti vremenski okvir za proširenje, nego je jednostavno donijela odluku da se krene s programom Partnerstvo za mir kao pripremom za moguće proširenje, iako je uvijek bilo naglašavano da Partnerstvo nije „*čekaonica*“ za NATO (Hunter, 1995: 4-6).

Nakon odluke da se krene s programom Partnerstvo za mir, došlo je do nove etape u odnosima NATO-a i Rusije i razilaženja u pogledima na budućnost i sigurnost euroatlantskog prostora te uloge NATO-a i Rusije. Rusija je od samog početka pokušavala ulogu NATO-a svesti na najmanju moguću mjeru, a što veću ulogu dati Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju, čija je članica, te Vijeću sigurnosti UN-a, u kojem ima pravo veta kao stalna članica. U to doba poseban problem bilo je i jačanje ruske nacionalističke desnice, koja je pozivala na ponovnu uspostavu imperija pod ruskim vodstvom. U Partnerstvu za mir, Rusija je pokušavala izboriti poseban status kojim bi *de facto* imala pravo veta nad aktivnostima NATO-a i Sjevernoatlantskog vijeća za suradnju. Čak se smatra da je to neformalno i imala. Rusija je pristupila Partnerstvu za mir te dobila drukčiju ulogu, partnersku, ali je ravnopravnost bila prisutna samo na papiru. Kasnije je, kroz posebne odnose NATO-a i Rusije, Rusiji dano i mjesto u *Sjevernoatlantskom vijeću* (*North Atlantic Council*, NAC), ali bez prava glasa (Kay, 1995: 118-125).

Na ministarskom sastanku u Bruxellesu u prosincu 1994. g., ministri vanjskih poslova članica NATO-a odlučili su pokrenuti proces ispitivanja kako bi se odredilo kako će se proširiti, načela koja će voditi proces proširenja te implikacije proširenja članstva. Ovim potezom poduzet je prvi službeni korak u procesu koji je trebao dovesti do proširenja⁵⁵. Države srednje i istočne Europe bile su iznimno zadovoljne pa čak i više od toga. Moskva je bila drukčijeg raspoloženja te je ministar Kozyrev nakon konzultacija s Jeljcinom odbio potpisati dva dokumenta o proširenju suradnje NATO-a i Rusije. Rusija je smatrala da je proširenje zaustavljeno ujesen 1993. g. i da je Partnerstvo za mir ponuđeno kao alternativa proširenju.

NATO je početkom 1995. g. odlučio da će do kraja iste godine završiti Studiju o proširenju i izradu kriterija za nove odnose s Rusijom. Do kraja godine Studija o proširenju bila je dovršena, a američke i ruske vojne snage, nekad smatrane neprijateljima u Hladnom ratu, trebale su biti zajedno raspoređene u Bosni gdje je NATO zaustavio sukob. Prvi zadatak u provedbi procesa proširenja u proljeće 1995. g. bilo je postizanje konsenzusa oko ovog pitanja među saveznicima. Saveznici su polako sve više pristajali uz proces, kako je Studija o proširenju dobivala konkretniji oblik.

⁵⁵ *Final Communiqué, Ministerial Meeting of the NAC, NATO Office of Information and Press, Bruxelles, 1. prosinca 1994.*

U Studiji o proširenju NATO-a spominje se da proširenje nije strateški odgovor na prijetnju iz Rusije, nego mu je cilj proširenje integracije i stabilnosti na istok Europe. Također, nije bio predviđen drugi razred članstva u NATO-u. Nove članice morale su biti spremne dijeliti i dobiti i rizike članstva, poštivati valjanu strategiju i doktrinu NATO-a i davati svoj doprinos zajedničkoj obrani te poduzimati nove misije koje NATO poduzima izvan svojih granica u skladu sa svojim novim misijama i ciljevima. NATO se složio da mora biti spreman na projekciju vojne moći u regiju u slučaju krize, kako bi mogao ispunjavati svoje obveze prema novim članicama, u skladu s člankom 5. Sjevernoatlantskog sporazuma.

Izgradnja odnosa s Rusijom bila je mnogo teža od procesa proširenja, a bila je jednako važna. Najvažnije je bilo raditi na integraciji Rusije na Zapad, a da je se istodobno zbog procesa proširenja ne alijenira. Dva procesa, proširenje i izgradnju odnosa s Rusijom, pratio je i proces unutarnje preobrazbe NATO-a, na koju je Rusija također htjela utjecati te je željela da proširenje teče usporedno s procesom preobrazbe. Rusija je željela postići sporazum s NATO-om do kraja 1995. g., a osim toga bilo je psihološki vrlo važno da vrata NATO-a budu otvorena za njeno eventualno članstvo.

Tokom 1995. g., politička borba oko pitanja proširenja intenzivirala se ne samo u Rusiji, nego i u SAD-u. Pitanje proširenja NATO-a postalo je temom jedne od najvećih i najžešćih vanjskopolitičkih debata u povijesti.

Proširenje je izazvalo toliko proturječnosti jer se ticalo pitanja koja su nadilazila budućnost srednje i istočne Europe i način njena integriranja na Zapad. Republikanci su, za razliku od demokrata, koji su željeli što bolje odnose s Moskvom i pružali podršku ruskim reformistima, manje vjerovali Moskvi i željeli NATO iskoristiti u smislu tradicionalne uloge geopolitičke zaštite, koja treba štititi od ruskih neoimperijalnih tendencija (Safire, 1995.).

Republikanci su se zalagali za *realpolitik*, koja se osnivala na potrebi da se preduhitre mogući neoimperijalni impulsi ili izazovi iz Moskve. Bili su zabrinuti da bi strategija odgađanja proširenja i dijaloga s Rusijom zaustavila proces proširenja ili dopustila Moskvi stjecanje nove koristi i pozicije koje bi proširenje učinile besmislenim. Profesor međunarodnih odnosa i bivši ministar vanjskih poslova i savjetnik za nacionalnu sigurnost *H. Kissinger* isticao je da se snažno zalaže za proširenje NATO-a. Politiku odgađanja proširenja i uvjeravanja Rusije smatrao je lošom i mislio je da će prije dovesti do dezintegracije jedinstva Zapada, a istodobno neće uvjeriti Rusiju. Smatrao je da proširenje NATO-a zahtijeva odluku, a ne studiju, misleći na Studiju o proširenju NATO-a (Kissinger, 1995.).

Osim opozicije politici Clintonove administracije, s pozicije pobornika bržeg i većeg proširenja, postojala je i opozicija među onima koji su bili protivnici proširenja. U protivnike ubrajali su se ikone strateških studija, kao što je bio možda i najveći teoretičar međunarodnih odnosa i strateških studija *G. F. Kennan*, bivši glavni

zapovjednik NATO-a u Europi (SACEUR) general *A. J. Goodpaster*, *P. Nitze*⁵⁶. *C. Kupchan*, bivši pomoćnik u Vijeću nacionalne sigurnosti, rekao je da je proširenje NATO-a „*nesreća koja dolazi*“ (*Kupchan*, 1995.).

Osim nesuglasica unutar Administracije, debate u SAD-u u okvirima akademske zajednice i diplomatskih krugova, situacije u srednjoj i istočnoj Europi, odnosa među europskim saveznicima te odnosa SAD-a i Zapada u cjelini s Rusijom, na proširenje je utjecao i čimbenik zvan Bosna i Hercegovina. Može se reći da se proširenje sve do danas ne bi dogodilo da SAD i NATO nisu uspješno zaustavili rat u BiH, iako tek nakon više od tri godine sukoba i golemih civilnih žrtava. Europa je bila nesposobna učiniti išta kako bi zaustavila srpskog agresora u njegovim pohodima, u BiH i još prije u Hrvatskoj. Tvrdnja da će prošireni NATO postati jezgrom europske sigurnosne arhitekture nije nikako mogla biti vjerodostojna dok god najjači vojno-politički savez na svijetu nije sposoban zaustaviti najkrvaviji rat u Europi od Drugog svjetskog rata. NATO je u to vrijeme bio toliko podijeljen oko pitanja rata i mira na Balkanu da nikako nije mogao promijeniti politiku postizanjem konsenzusa i preuzeti na sebe najveće povećanje obveza na polju sigurnosti od svog osnutka. *R. Holbrooke* smatrao je da nova europska sigurnosna struktura nikako ne smije biti izgrađena dok traje rat u BiH. Bilo je to jednostavno pitanje geografije i geografskog položaja jer je Balkan, koliko god kroz povijest bio odvojen i izoliran od ostatka Europe, ipak dio Europe. Pitanje BiH nije bilo pitanje koje je zbog američke odluke da se uključi promijenilo stanje na samom terenu, nego je promijenilo i američko-europske odnose, ojačalo NATO i ponovno uspostavilo njegovu, a time i ulogu SAD-a, kao najvažnijih čimbenika europske sigurnosti.

Akcija u BiH završila je debatu o tome ima li NATO svoju ulogu u posthladnoratovskom razdoblju. SAD su ponovno zadobile vjerodostojnost koju su dobrim dijelom izgubile u prvoj polovini 1990-ih godina, politikom stalnog odgađanja rješenja sukoba i promatranja sa strane, kao i izbjegavanja rasprava o proširenju NATO-a i odgađanja rješenja cijelog problema. Europski saveznici vjerodostojnost nisu ni imali pa je nisu mogli ni izgubiti. Može se reći da su nakon akcije u BiH države srednje i istočne Europe, ali i jugoistočne Europe kroz cijelu drugu polovinu 1990-ih godina u svojim sigurnosnim politikama željele ostvariti što bližu suradnju sa SAD-om te postati članice NATO-a. Europska obrambena politika i sigurnosna dimenzija pale su potpuno u drugi plan.

⁵⁶ Među američkim diplomatima također je postojala velika opozicija proširenju te je 15 bivših diplomata potpisalo izjavu u kojoj se kaže da ovakva politika izaziva rizik da dugoročna vizija i misija NATO-a bude ugrožena, značajno jačajući nestabilnost koja ionako postoji u pojasu između Njemačke i Rusije, istodobno uvjeravajući većinu Rusa da ih SAD želi okružiti, izolirati i potčiniti, a ne ih integrirati u novi sustav zajedničke sigurnosti u Europi. Neprijateljstvo prema proširenju NATO-a u akademskoj zajednici također je bilo veliko. Više u: *Mandelbaum, M. (1995.), Preserving the New Peace: The Case Against NATO Expansion, Foreign Affairs, 74 (3) 9-13.*

3.5 Izvedba i značenje prvog kruga proširenja NATO-a

Do sredine 1996. g. SAD, Francuska i ostali saveznici postigli su konsenzus oko nekoliko ključnih načela NATO-a i europske sigurnosti. Jedno od njih bilo je da će NATO ostati ključni mehanizam za primjenu članka 5. i zajedničku obranu protiv mogućeg napada u budućnosti. Drugo načelo bilo je to da će se ESDI izgrađivati unutar, a ne izvan struktura NATO-a. Treće je bilo da prilikom odgovora na moguće sukobe i izazove izvan teritorija članica, NATO ima pravo ne djelovati odmah, nego je ostavljena mogućnost da europski saveznici djeluju unutar strukture tadašnje Zapadnoeuropske unije (WEU, kasnije uključena u drugi stup Europske unije). Strukture NATO-a odradile su svoj posao. Intenzivirana je bilateralna suradnja s državama zainteresiranim za proširenje. Procjenjivane su sposobnosti država mogućih kandidata za doprinos zajedničkoj obrani ako postanu članice. Započeo je i intenzivan rad na procjeni troškova proširenja koje su bile vrlo različite jer su uključivale različite kriterije i ovisile o tome koliko je široka definicija troškova proširenja. Drugo je bilo pitanje odnosa prema državama kandidatima koje nisu uključene u prvi krug proširenja. Do tada je više od 10 država izrazilo zanimanje za članstvo u NATO-u, a svaka je bila različito spremna. Pitanje odnosa s državama koje nisu trebale biti uključene u prvi krug proširenja, bilo je teško kao i pitanje kojim državama ponuditi članstvo.

Sredinom 1996. g., u Berlinu je održan sastanak ministara vanjskih poslova članica NATO-a s glavnom temom proširenja, ali je u dokumentima dobila malo prostora i bila skrivena iza najave o stvaranju novog NATO-a. Najavljeno je da će novi NATO biti spreman, zadržavajući svoje temeljne funkcije, suočavati se s krizama izvan granica svojih članica, s većom ravnotežom između saveznika s obje strane Atlantika (što je impliciralo jačanje europskog stupa NATO-a) te bolje pripremljen za suradnju s Rusijom. Novi NATO ocijenjen je uspjehom u stvaranju nove Europe i velikim uspjehom Europe⁵⁷.

U Rusiji stalna borba koja se vodila kroz 1990-te godine bila je borba između reformatora i novih komunista, a kasnije su se pojavili i nacionalisti. Ova borba obilježila je Rusiju, zajedno s općim siromašenjem stanovništva i katastrofalnom, kriminalno vođenom privatizacijom u kojoj je dobar dio nacionalnog bogatstva završio u rukama malog broja oligarha. Interesi ruske elite na vlasti zahtijevali su dobre odnose sa svima, susjedima, Zapadom, SAD-om, no stalno su u pozadini bile snage koje su zahtijevale povratak ruskog utjecaja u države bivšeg SSSR-a. Iako je taj utjecaj ostao vrlo jak, ove snage željele su pravu obnovu Sovjetskog Saveza. Najveći objekt želje ovih snaga bili su povratak naftom bogatog područja središnje Azije i Kavkaza. Ovo je bilo moguće samo uz ponovno jačanje utjecaja vojske. Vojna

⁵⁷ *Final Communique of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 03. lipnja 1996.*
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25067.htm?mode=pressrelease.

doktrina koja je usvojena 1993. g. države Zapada više nije smatrala neprijateljima. Sporazum NATO-a i Rusije iz 1997. g. ojačao je ovu premisu. Iako Rusija nije bila primljena u NATO, dobila je mjesto u Stalnom zajedničkom vijeću NATO-Rusija, koje joj nije davalo veto, ali joj je davalo glas u odlukama NATO-a. Ishod ovakvih promjena bio je itekako važan za cijeli svijet jer je Rusija po svojoj veličini i geostrateškom položaju u središtu Heartlanda, država bez koje ne može postojati sustav euroatlantske, ali praktički ni globalne sigurnosti. Pitanje hoće li se Rusija pridružiti međunarodnoj zajednici ili će se još jednom povući u izolaciju i postati neprijateljski raspoložena prema Zapadu i susjedima, bilo je pitanje na koje je utjecao veliki niz domaćih i vanjskih čimbenika. Problem koji je jako utjecao na unutarnje prilike u Rusiji bio je vanjskopolitički i sigurnosni problem proširenja NATO-a koji je ruskim tvrdolinijaškim snagama bio jedan od najvećih razloga za kritiziranje vlasti u Rusiji. Ovo je najveći razlog zašto su Jeljcin i njegova vlast bili takva opozicija proširenju NATO-a.

Odluka o proširenju bila je odluka koja je imala povijesni značaj. NATO se odlučio otvoriti novim demokracijama srednje Europe. Rasprava o proširenju NATO-a bila je vođena oko toga koje će države biti pozvane u NATO u prvome krugu. Međutim, jednako važno pitanje bilo je kako postupati s državama koje su ostale izvan prvog kruga proširenja. Ove države tražile su uvjerenja kako će proširenje naposljetku zahvatiti i njih. Kad bi se osjetile izostavljenima, mogao bi se javiti efekt destabilizacije te bi podrška reformama jako oslabila, a ojačale bi nacionalističke tenzije. Rusija je stoga pokušavala zatvoriti vrata proširenju ili barem osigurati da primljene države budu i posljednje (De Wijk, 1997: 105-107).

3.5.1 Obilježja i koristi procesa proširenja

Rasprava o proširenju započela je još 1993. g. te su se od strane saveznika javljali različiti pogledi o tome kakvo bi proširenje trebalo biti. Najveće nesuglasice bile su oko toga koje države treba primiti. Može se reći da je u NATO-u prevladala politika otvorenih vrata, zasnovana na međusobnoj diferencijaciji samih kandidata. Aspiracije država i njihova mogućnost dostizanja standarda određivali bi obujam i tempo proširenja. Proširenje se smatra temeljem nove sigurnosne arhitekture u Europi, u načelu otvoreno svim sudionicama Partnerstva za mir. Najveća zapreka proširenju bilo je dobivanje potpore svih članica. Bilo je nužno iznaći rješenja za one koji neće dobiti priliku pridružiti se NATO-u u prvom krugu (Asmus, Larrabee, 1996: 20-26).

Problem koji je također bio pred Clintonovom administracijom, bilo je i uvjeravanje država kandidata da se što bolje pripreme za moguće članstvo. Proširenje je predstavljalo najveće mirnodopsko proširenje američkih obveza u Europi u posljednjih 50 godina. Stoga je postojao i drugi problem: kako uvjeriti najmanje 67 senatora SAD-a da glasaju za ovakvo proširenje američkih sigurnosnih jamstava u Europi. Politički ulog bio je

golem, a odbijanje primanja novih članica u Senatu SAD-a bilo bi ravno katastrofi za kandidate, Clintonovu administraciju i NATO u cjelini⁵⁸.

Tri obilježja procesa proširenja koja su pomogla sam proces i napredak prema priključivanju država srednje i istočne Europe NATO-u bila su postupnost u odlučivanju, zapreke vezane uz konzistentnost i događaji koji su poticali djelovanje.

Postupnost u odlučivanju se odnosi na činjenicu da proširenje nije bilo plod jedne odluke, nego je posljedica mnogih manjih odluka, povezanih u politiku postupnih promjena na političkom i sigurnosnom polju, počevši od uspostave Partnerstva za mir 1994. g. Krajem 1994. g. NATO je donio odluku kretanja u proces proširenja, bez specificiranja kad bi se proširenje moglo izvesti i koje bi mogle biti nove članice. Studija o proširenju s kraja 1995. g. bila je osnova za ulazak u bilateralne razgovore s partnerima tokom 1996. g. pa je krajem iste godine donijeta odluka kada bi proširenje trebalo biti izvedeno (Bailes, 1996: 31-38).

Odluka o novim članicama donijeta je polovinom 1997. g. na Madridskom summitu. Zapreke vezane uz konzistentnost NATO-a odnose se na vezanost uz norme i službeno opravdanje proširenja kroz kriterije za ulazak u članstvo. S obzirom da je NATO umanjio važnost vojne funkcije i povećao važnost identiteta organizacije zajednice, svoju pažnju usmjerio je na ispuniti političkih kriterija kandidata za članstvo pa i nauštrb vojnih sposobnosti. NATO stoga nije mogao odbiti državu kandidata koja nije istog trenutka mogla u dovoljnoj mjeri pridonositi njegovoj sigurnosti, ako je ispunjavala političke kriterije i bila spremna u budućnosti poboljšati svoje vojne sposobnosti. Važno je bilo da kandidat poštuje konstitutivna pravila. Osim ove činjenice, promijenjena priroda i misija dale su više materijala kandidatima za članstvo da ukazuju na moralnu obvezu NATO-a kako bi ih primio u članstvo. Događaji koji su potaknuli djelovanje kad je u pitanju proširenje bili su summiti NATO-a i redovni sastanci Sjevernoatlantskog vijeća, na kojima su pokretane inicijative i donošene odluke. Druga vrsta događaja koji su poticali djelovanje u pravcu proširenja bili su posjeti vođa članica NATO-a srednjoj Europi. Ovdje se posebno misli na posjete predsjednika Clintona, kao vođe najjače članice NATO-a i jedine svjetske supersile SAD-a, koja je bila i pokretač cijelog procesa proširenja.

Ideja o proširenju NATO-a imala je za posljedicu i stvaranje Partnerstva za mir, kao kompromisnog rješenja jer brzo proširenje nije bilo moguće. Saveznici su u listopadu 1993. g. odlučili da neće biti brzog proširenja. Jedina četiri stvarna kandidata bila su države Višegradske skupine. Zaključeno je da bi potez proširenja tada doveo do rizika

⁵⁸ Administracija je počela koristiti mogućnost članstva u NATO-u kao „zlatnu mrkvu“ koja bi trebala poticati države srednje i istočne Europe da ubrzaju i pojačaju političke i ekonomske reforme, riješe manjinska i granična pitanja, uspostave civilnu kontrolu oružanih snaga. Ove države poduzele su te korake jer je to bilo u njihovu interesu. No, želja da se pridruže Zapadu što se očitovalo kroz pridruživanje najjačem vojnom savezu Zapada, ali i cijelog svijeta, bila je značajan poticaj vrednovanju njihovih zapadnjačkih tendencija. Mnoge reforme koje su ove države poduzele bile su ključne i za članstvo u EU, no činjenica da je NATO bio spreman na brže proširenje, a sigurnosne brige ovih država bile su toliko prisutne i trebalo je na njih spremno i pravovremeno odgovoriti, uzrokovala je podizanje važnosti Washingtona i NATO-a na viši stupanj važnosti za ove države nego Bruxellesa i EU, što će na red doći nekoliko godina kasnije.

stvaranja novih podjela u Europi, koje bi naposljetku pogoršale, umjesto poboljšale, sigurnost država srednje i istočne Europe te Europe u cjelini.

NATO je u razdoblju sredine 1990-ih godina napredovao na razradi vojne strategije koja se tiče proširenja i odlučio o novim mehanizmima za bolje odnose i savjetovanja s Rusijom. Problem kojim se dotad nije previše bavio bile su nove misije i uloga NATO-a, obrambeni troškovi i njihova raspodjela, reforme vojnih struktura u srednjoj i istočnoj Europi, primanje sljedećih država u članstvo nakon prvog kruga proširenja, budućí strateški poredak u bivšem Sovjetskom Savezu. U izradi strategije u igri su bili mnogi ciljevi koje se željelo postići, kao i mnogi problemi, a osim toga svaka strategija treba imati kombinirane značajke i biti višedimenzionalna, stoga se u njevoj izradi ne smije zaključivati s jednog polja, nego s više njih. Stvaranje razumne strategije stoga podiže ne samo izazove, nego i dileme. Sve ovo je bilo potrebno kako bi proširenje i uspjele. Dobro planiranje bilo je strateška nužnost te se pokazalo kao ispravan put, a rezultati su vidljivi. Nakon prvog kruga proširenja i formalnog ulaska Češke, Mađarske i Poljske u članstvo postojala je opasnost da proširenje ode na krivi kolosijek, zastane ili se dogodi i jedno i drugo. Mnogo toga ovisilo je o politici i stavovima koje su zauzele države članice NATO-a, a najviše je ovisilo o vodstvu SAD-a u cijelom procesu.

Strategija proširenja kakvu je predlagao *R. Kugler* imala je šest ključnih točaka: poticanje Europske unije na brže proširenje, postizanje jačeg stupnja konsenzusa unutar NATO-a, izvođenje obrambenog dijela proširenja u što većem obimu, prihvaćanje granica proširenja, izgradnja jačih veza na polju sigurnosti s državama koje neće postati članice te promicanje demokratskih odnosa između Rusije i njenih susjednih država (Kugler, 1999: 60-64).

Ni ova strategija, kao niti jedna strategija, nije u potpunosti jamčila uspjeh, ali je u visokom stupnju predviđala realne mogućnosti koje su se mogle dogoditi i bila je značajan preduvjet za uspjeh proširenja. No, bez pravog rada i zalaganja koje su podnijeli NATO i države predviđene postati članicama, ništa se nije moglo ostvariti. Zaključak je također da bez američkog vodstva i zalaganja proširenje nije moglo uspjeti, bez obzira na sve ostalo. Obzirom na važnost koju SAD imaju u NATO-u i euroatlantskoj sigurnosti, proširenje je moralo uspjeti ako su SAD željele da uspjeje te ne uspjeti ako SAD to nisu željele.

Clintonova administracija obvezala se da će proširenjem NATO-a poboljšati sigurnost i stabilnost cijele Europe, uključujući i one države koje nisu bile pozvane pridružiti se NATO-u u prvom krugu proširenja. Ovakvo obećanje došlo je na veliku kušnju, posebno u slučaju četiri države, triju baltičkih republika (Estonija, Letonija, Litva) i Ukrajine. Iako su u očima mnogih kreatora politike na Zapadu bile označene kao „bivše sovjetske republike“, imale su vrlo malo zajedničkih točaka. Baltičke države još su od srednjeg vijeka pripadale Zapadu, kroz povijest su bile povezane ili sa Skandinavijom ili s Poljskom, a nakon Prvog svjetskog rata uspjele su steći neovisnost. Kao posljedica sporazuma Hitlera i Staljina, SSSR ih je anektirao 1940. g. Taj čin nikada nije priznat od strane SAD-a, a svoju neovisnost ponovo su stekle tek 1991.

g. Bile su spremne učiniti sve kako bi se pridružile NATO-u. Jedan od problema koje su imale bio je problem ruske manjine i njenih prava. Najveću rusku manjinu ima Letonija, slijedi Estonija pa Litva. Postavljalo se i pitanje slobodna prolaska kroz Litvu, do ruske eksklave Kalinjingrad. Clintonova administracija bila je svjesna da treba novu politiku prema Baltiku pa je poduzela brojne korake, no pitanje članstva baltičkih država ostavljeno je za 1997. g. Ako bi proširenje bilo izvedeno na pogrešan način, proširenje vezano uz baltičke države moglo je unazaditi cijelo proširenje, promijeniti sigurnosnu sliku sjeveroistoka Europe te izazvati krizu između Zapada i Rusije. Rješenje se moglo iznaći kroz stvaranje saveza SAD-a i nordijskih država kako bi se uspjela primijeniti strategija od pet točaka za proširenje suradnje zapadnih i baltičkih država te izbjegli negativni učinci proširenja NATO-a (Asmus, Nurick, 1996: 125-138).

Administracija SAD-a je prihvatila ideju pa je napravljen Akcijski plan za Baltik. Na Zapadu se spekuliralo kako bi isključivanje baltičkih država iz mogućeg članstva u NATO-u moglo biti cijena koja će Moskvi biti plaćena za proširenje. Znalo se da NATO neće potpisati tajni sporazum s Moskvom koji bi formalizirao podjelu Europe, ali i da bi primanjem Češke, Mađarske i Poljske u NATO i ostavljanjem baltičkih država izvan kombinacija za članstvo na neodređeno vrijeme NATO poslao poruku Moskvi: „Ove države su naše, a ostale su vaše“ (Jacobsen, 1996).

Proširenje NATO-a je dovelo istočnu i srednju Europu natrag u Europu te je povezalo ovu regiju s transatlantskim savezom i zapadnom Europom uvođenjem čak deset država iz ove regije u najvažniju sigurnosnu organizaciju Zapada, što je lakšim učinilo primanje većine njih u ostale organizacije. Proširenje je pomoglo integraciju i izgradnju zajednice sa zapadnim zemljama te suradnju unutar srednje i istočne Europe kroz mehanizme kao što su zajedničko sigurnosno planiranje i vojna suradnja. Najvažnije je da je proširenje utemeljilo čvrstu sigurnosnu strukturu u srednjoj i istočnoj Europi, koja je bila ključna za daljnji razvoj demokracije, tržišnih gospodarstava i suradnju među državama. Da se NATO nije umiješao, države srednje i istočne Europe bile bi ostavljene u stanju kronične nesigurnosti te stoga ne bi bile sposobne razviti demokraciju, provesti reforme i napredovati. Proširenje osim promicanja demokracije ima i konkretne gospodarske učinke. Omogućilo je stvaranje klime u kojoj zapadni kapital slobodno pritječe u regiju jer se osjeća sigurnim zbog stabilne i sigurne okoline koju jamči NATO (Simon, 1995: 36).

Proširenje NATO-a spriječilo je stvaranje sigurnosnog vakuuma u srednjoj i istočnoj Europi, koja bi bila izložena nekom kvazineutralnom okružju, u kojem bi različite vojne sile mogle odmjeravati snage. U takvom okružju svaka država bi bila ranjiva od strane druge ili drugih. Druga mogućnost koja bi se pojavila bila bi ranjivost prema Rusiji, koja je pokušavala i mogla jednom steći dovoljno snage da počne ostvarivati svoje imperijalne težnje prema ovoj regiji. Razvoj događaja kojeg su se svi najviše bojali bio je moguće suparništvo Njemačke i Rusije koje bi moglo Njemačku izvući iz NATO-a i ponovno u Europu vratiti stari tripolarni sigurnosni sustav (Chalmers, 1993: 435).

Proširenje je pojačalo mogućnosti NATO-a da krize rješava u njihovim ranim stadijima. Prošireni NATO posjeduje veće vojne sposobnosti za intervenciju dok moguća kriza potpuno ne izmakne kontroli. Države srednje i istočne Europe predstavljaju dobru odskočnu dasku za intervencije u lokalnim i regionalnim sukobima na velikom prostoru od Baltika preko Crnog mora do Bliskog istoka, što se pokazalo npr. u ratu u Iraku i Afganistanu, kad je američka vojska koristila teritorij novih članica NATO-a.

Još jedna važna korist koju je NATO dobio proširenjem bio je širi zadatak izgradnje europske sigurnosne arhitekture. NATO osim davanja jamstva svojim novim članicama, treba pomoći državama u Europi koje se možda neće pridružiti, ali su strateški vrlo važne za sigurnost Europe kao što je npr. Ukrajina. Prošireni NATO u većoj je mogućnosti razvijati aktivne partnerske vojne odnose s Rusijom. NATO se i fizički primaknuo Rusiji, a suradnjom s vojnim snagama država istočne i srednje Europe više se upoznao s doktrinama i načinom rada vojnih snaga nekadašnjeg Varšavskog pakta. Kombinacija koja uključuje prošireni NATO i Partnerstvo za mir kao sredstava razvitka vojne suradnje različitih država, donosi poboljšanja u suradnji na polju sigurnosti među mnogim državama.

Proširenje NATO-a donijelo je i mogućnost da se demokracija i ostale vrijednosti sa Zapada još prošire, utječući na režime u bivšem SSSR-u. Dokaz ove tvrdnje može se vidjeti u smjenama autoritarnih režima u Gruziji, Ukrajini i Kirgistanu 2004. i 2005. g.

Srednja i istočna Europa toliko su važne za sigurnost Europe i NATO-a da bi ih NATO morao braniti bez obzira jesu li države ove regije članice NATO-a ili ne. Proširenje je omogućilo da NATO brani istočnu i srednju Europu s mnogo manje napora i troškova nego kad bi regija bila ostavljena izvan članstva. Članstvo u NATO-u također je omogućilo državama srednje i istočne Europe da se brane s manjim izdvajanjima za obranu, kao i razvoj civilno-vojnih odnosa u pravcu veće demokratizacije (Nelson, 1998: 142).

Članstvom u NATO-u države postaju korisnice sigurnosnih jamstava i koristi koje im pružaju moćni saveznici. Tako mogu obraniti sami sebe s mnogo manjim snagama i vojnim proračunima te svoje napore usmjeriti na razvoj vojnih snaga veće kvalitete koje mogu blisko surađivati sa snagama NATO-a. Još jedna strateška korist, koja se tiče činjenice da će proširenje omogućiti NATO-u da bude bolje pripremljen za ispunjavanje misija izvan svog teritorija pa čak i izvan Europe također se može dovesti u vezu s novim zadaćama i ciljevima NATO-a. Operacije uspostave i održanja mira, stabilizacije i operacije koje se izvode izvan teritorija članica postale su dio svakodnevnice NATO-a. NATO je razvio sposobnost projekcije svojih snaga, brzo i na velike udaljenosti (*NATO Response Force*, NRF, uspostavljene na Praškom summitu). Prisutnost u srednjoj, istočnoj i jugoistočnoj Europi povećava sposobnost razmještanja snaga NATO-a na Balkanu, Mediteranu i u Perzijskom zaljevu.

Učinci koje je NATO dobio svojim proširenjem su poboljšanje stabilnosti i promicanje integracije Europe. Iako je bilo suprotnih mišljenja i prijedloga, unutar NATO-a prevagnulo je mišljenje da srednja i istočna Europa kao regije koje bi ostale

izvan NATO-a manje doprinose sigurnosti i stabilnosti, nego unutar NATO-a. Što se tiče Rusije i problema koje je tada imala, ispravnim se pokazalo mišljenje da je najbolji način promicanja demokracije u Rusiji promicanje demokracije u srednjoj i istočnoj Europi (Duffield, 1994: 106).

Europska unija se također proširila, ali bez obzira na svoju sigurnosnu i obrambenu politiku, ona nije obrambeni savez te ne može biti zamjena NATO-u koji to jest. Program proširenja i djelovanja NATO-a bio je širi nego što je bio za vrijeme Hladnog rata, stoga su naponi kako bi proces uspio morati biti veliki. Posthladnoratovska proširenja, kao dio geografskog pomaka NATO-a, za razliku od hladnoratovskog djelovanja NATO-a, koje je imalo prvenstveno vojnu svrhu, imaju širu političku svrhu i složenija su. Proširenje je imalo težište na oblikovanju unutarnje politike i obrambenih pitanja novih članica te odnosa među državama u srednjoj i istočnoj Europi. Ciljevi proširenja bili su demokracija u novim članicama i stabilnost u široj i složenoj regiji čija sigurnosna struktura ne bi trebala biti čvrsto bipolarna, nego multipolarna. Proširenje je uključivalo više od vojne strategije. Uključivalo je političku, gospodarsku i diplomatsku strategiju, od kojih je svaka imala svoje osjetljive detalje. Ove posebne strategije morale su biti koordinirane kao krovna strategija.

Jedna od stvari s kojom se NATO morao pozabaviti bila je i nepostojanje preciznog popisa kriterija koji bi točno odredio što države kandidati moraju učiniti kako bi postale kvalificirani kandidati za pristup NATO-u, za razliku od Europske unije koja ima *Acquis communautaire*. Osnivači NATO-a su u ovome pogledu, sukladno dobu i geostrateškim odnosima u Europi i svijetu kakvi su vladali kad je potpisan Sjevernoatlantski sporazum, ostavili određeni prostor za tumačenja. Stoga je tijekom 1995. g. prihvaćeno *Pet točaka W. Perryja*, nazvanih po njihovom tvorcu, tadašnjem američkom ministru obrane. Točke su bile sljedeće: demokratsko uređenje i vlast, funkcionalno tržišno gospodarstvo, riješena granična pitanja, civilna kontrola oružanih snaga i napredak prema kompatibilnosti oružanih snaga. Osim ispunjavanja ovih kriterija, bitni su bili i strateški interesi. Ove točke postale su dio službene Studije o proširenju NATO-a. Stav NATO-a oko svake države iskristalizirao se oko dva čimbenika – sposobnosti za akciju tj. kapaciteti te strateški interesi. Češka Republika, Mađarska i Poljska bile su vodeće države-kandidati za dobivanje pozivnice. Rumunjska i Slovenija bile su, iz različitih razloga manje izgledni kandidati, ali su snažno lobirale za dobivanje pozivnicu u Madridu. Nakon što su tri godine vodile raspravu o proširenju, SAD su se našle suočene sa stajalištima Francuske, Italije i ostalih saveznika, koji su smatrali da je potreban veći krug država koje bi bile uključene u prvi krug proširenja. Ovaj krug država uključivao bi Rumunjsku i Sloveniju kako bi se osigurala povoljnija geopolitička ravnoteža i stabilizacija jugoistočne Europe. Washington se ovome protivio iz sljedećih razloga: ove države nisu bile kvalificirane; njihovo uključivanje uništilo bi izgled za daljnje proširenje u budućnosti, posebno za baltičke države; veća skupina država kandidata ugrozila bi izgled za ratifikaciju proširenja u Senatu SAD-a. S ovoliko suprotnim

stajalištima oko karaktera i obuhvata proširenja bilo je suđeno da se SAD i Francuska sudare Madridskom summitu u, jednim od najvažnijih u povijesti NATO-a.

Problem s kojim se susretao NATO, osim proturječnosti oko proširenja i mogućih kandidata te problema s Rusijom i njenog protivljenja proširenju, bio je i taj što su države koje su sebe vidjele kao kandidate i one koje su to htjele postati trošile gotovo svu svoju energiju na iscrpna lobiranja, umjesto da su najveći dio napora usmjerile prema ispunjavanju zadaća pripreme za članstvo. Što im je uspjeh u pripremama bio slabiji i povijest problema u unutarnjoj politici veći, više su se usmjerile na lobiranje. Naravno da su SAD, koje su bile u jedinstvenom položaju u cijeloj raspravi o proširenju, bile najveća meta lobiranja. Iako su se odluke NATO-a donosile i danas se donose konsenzusom, američki glas vrijedio je više nego bilo koji drugi. Proširenje NATO-a percipirano je kao američki projekt. Američka vojna moć bila je okosnica sigurnosnih jamstava srednjoj i istočnoj Europi. Službeni Washington javno se ogradio od isticanja koje države smatra kandidatima, a neki europski saveznici još uvijek su željeli da se proširenje ograniči na jednu ili dvije države (Poljsku ili Poljsku i Češku Republiku).

U proljeće 1997. g., dogodila se značajna promjena razmišljanja u Europi jer je dio europskih saveznika, prije skeptičnih prema proširenju, počeo zastupati veće proširenje. Na čelu promjene razmišljanja bila je Francuska koja je počela snažno zastupati članstvo Rumunjske u NATO-u. Francuski dužnosnici isticali su da je Rumunjska frankofonska zemlja i da im je članstvo Mađarske bez članstva Rumunjske u NATO-u neprihvatljivo. Američki dužnosnici slutili su namjeru Pariza da u NATO uvede državu koja bi bila više naklonjena Francuskoj kako bi se u NATO-u uravnotežile preferencije koje su imale nove članice, posebno Poljska koja je bila jako naklonjena SAD-u, a ne europskim saveznicima. Vlada Rumunjske bila je naklonjena Zapadu i pokušavala je riješiti domaće probleme i voditi zapadnjačku vanjsku politiku. Francuska potpora Rumunjskoj bila je ojačana i stavovima ostalih članica južnog krila⁵⁹. NATO-a koje su smatrale da im se posvećuje premalo pažnje Sukob na Balkanu pokazao je kako se prostor potencijalnih sukoba u Europi pomakao na jug. Proširenje na države Višegradske skupine saveznicima s južnog krila NATO-a izgledao je kao američko-njemački projekt, s namjerom stabilizacije već prilično stabilne regije srednje Europe. Bili su mišljenja da proširenje mora biti „uravnoteženije“. Činjenica da su države kandidatkinje s jugoistoka Europe bile manje spremne za članstvo nije im bila toliko važna.

Potpisivanje Osnivačkog dokumenta o novim odnosima NATO-a i Rusije ojačalo je promjenu stajališta saveznika iz Europe. Uklanjanje mogućnosti sukobljavanja s Moskvom ohrabrilo je one saveznike koji su prethodno bili oprezni oko proširenja i navelo ih da počnu zastupati ideju većeg proširenja. Neki su ovo vidjeli kao priliku da se iskoristi rusko popuštanje i nemoć te NATO proširi što je više moguće. Zastupali su stajalište da kandidature Rumunjske i Slovenije treba smatrati posebnim slučajevima

⁵⁹ *France and NATO: Plugging for Romania, Pariz, 2. svibnja 1997.*

U: Asmus, R. (2002.), *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade itself for a New Era*, Columbia University Press, New York, str. 214-215.

u odnosu na slučajeve baltičkih država. Geografska udaljenost, raznolikost pozicija i ponajviše udaljenost od Rusije i nepripadanje bivšem Sovjetskom Savezu, činili su Sloveniju i Rumunjsku potpuno drugačijim i manje važnim slučajevima u odnosu na Rusiju, ali zato mnogo važnijim za južno krilo NATO-a. Nisu željeli da primanje u članstvo kandidata s jugoistoka Europe bude odgađano zbog problema koji bi nastao najavom mogućeg primanja u članstvo baltičkih država. Francuskoj se u namjeri pokretanja većeg kruga proširenja pridružila Italija, koja je željela vidjeti Sloveniju u ovom krugu proširenja. Čak se i Turska pridružila kao podupiratelj većeg kruga proširenja. Čekao se stav SAD-a. Bilo je razvidno da Poljska i Češka Republika unutar NATO-a uživaju najveću potporu, slijedila je Mađarska, a Slovenija je imala potporu Italije i dobila bi potporu drugih saveznika ako bi to željele SAD. Najveći prijedor bila je Rumunjska, koju je aktivno podupirala Francuska, a imala je i potporu Turske. Italija, Španjolska i Portugal podupirali su je kako bi zadovoljile Francusku.

Stav SAD-a, tj. spremnost da se SAD obveže na potrebne strateške obveze, bio je ključan za Sloveniju i Rumunjsku. Američka vlada donijela je zaključak drukčiji od zaključaka Francuske i ostalih europskih država. Izabran je pristup ograničenog proširenja, uz široko otvorena vrata u budućnosti. Razlog tome bio je stav da je najbolji način za očuvanje integriteta NATO-a osiguranje nastavka procesa proširenja kroz postizanje uspješnosti prvog kruga proširenja. Najbolji način za to bio je pozivanje samo onih kandidata koji su bili potpuno spremni i gdje je postojao snažan moralni i strateški razlog koji se mogao braniti pred američkim Senatom i javnošću. Manji prvi krug proširenja bio je osiguranje da proširenje nije bio način njegova slabljenja, a također i jamstvo da vrata NATO-a u budućnosti ostanu otvorena. Administracija SAD-a nije željela prihvatiti argument da se neku državu treba pozvati u članstvo NATO-a jer nije imala mogućnosti postati članicom Europske unije jer bi tako članstvo postalo vrsta utješne nagrade. SAD su željele biti u poziciji u kojoj bi u NATO bile primane najjače države, koje bi ga ojačale (Mattox, 1999: 82-91).

Razlozi za članstvo nisu mogli biti kratkoročno političko stabiliziranje neke države. Manji prvi krug proširenja također je trebao izbjeći problem baltičkih država. Zaštita baltičkih država i osiguranje da i baltičke države imaju priliku postati članicama bio je važan argument za ovakav stav SAD-a⁶⁰.

⁶⁰ *Primanje Rumunjske, koja je bila najmanje spremna za članstvo, a odbijanje Estonije, koja je za članstvo bila spremna jednako koliko i Slovenija, izazvalo bi nezadovoljstvo i razočaranje, a NATO je ustvrdio da će primarni kriteriji biti jednaki za sve i politički, a ne više ad hoc i strateški. Najteže je bilo odbiti članstvo Slovenije jer je bila spremna za članstvo u NATO-u, jednako kao i Češka Republika, Mađarska ili Poljska. No zbog nedovoljnih reformi obrambenog sektora i obrambenih sposobnosti, usprkos provedenim političkim i gospodarskim reformama te nedovoljnoj spremnosti za projiciranje stabilnosti van vlastitih granica, Slovenija nije pozvana u članstvo. Slovenija nije bila spremna sudjelovati u misijama izvan svojih granica, bila je u poricanju kad je u pitanju bila njezina regionalna pripadnost i nije željela prihvatiti odgovornost za regiju jugoistočne Europe. Još je bilo razloga zbog kojih je SAD odlučio izostaviti Sloveniju s popisa pozvanih u članstvo. Jedan od njih bio je i procjena da NATO ne treba imati izravan teritorijalni kontakt s Mađarskom, kako bi joj mogao dati sigurnosna jamstva koja proizlaze iz članka 5. Osim ovog razloga postojao je i razlog što bi mogućim prihvaćanjem proširenja sa četiri članice, Clintonova administracija bila pod mnogo većim pritiskom da prihvati i petu članicu. Sama činjenica da su Francuska i Italija zajednički nastojale da u Savez budu primljene Rumunjska i Slovenija, svaka podržavajući po jednu državu, učinila je nemogućom opciju da u članstvo bude primljena jedna ili druga država, nego obje ili nijedna.*

3.5.2 Preferencije članica i geopolitički učinci proširenja

Postojala su dva pristupa prvom krugu proširenja: ograničeno proširenje i širi krug proširenja, koji je uključivao i Sloveniju i Rumunjsku. Države članice NATO-a imale su različite poglede na prvi krug proširenja, u čemu su ulogu imali i geopolitički interesi. Geopolitičko objašnjenje ovih preferencija može se objasniti time da su države geografski bliže državama srednje i istočne Europe bile više predane proširenju. Geografska sastavnica može objasniti zašto su pokretači proširenja bili smješteni u sjeveroistočnom krilu NATO-a, a usporivači proširenja u sjeverozapadnom i jugozapadnom krilu. Geografska sastavnica objašnjava zašto su države članice sa sjevera, ponajviše nordijske države, uglavnom podržavale ograničeno proširenje, a južne države željele su u članstvo uključiti i Sloveniju i Rumunjsku. Otpočetka je bilo jasno da će Poljska i Češka Republika činiti jezgru novog proširenja. Razumljivo je da su države najbliže ovim državama bile najzainteresiranije za njihovo uključivanje u članstvo. Prvenstveno se misli na Njemačku. U njenoj perspektivi srednja Europa bila je strateški glacis (zaštitni pojas) prema prostoru nove moguće nestabilnosti. Uključivanje srednje Europe u NATO politički bi stabiliziralo ovaj glacis, te bi pomaknulo granicu Zapada istočnije, a Njemačka više ne bi imala status prve linije obrane Zapada. Države sjeveroistočnog sektora NATO-a najviše bi bile pogođene nestabilnošću u srednjoj i istočnoj Europi jer blizina pruža mogućnost ostvarivanja pozitivnog i negativnog utjecaja. Analogijom se može zaključiti da isto vrijedi i za nordijske države NATO-a i njihovo zalaganje za članstvo baltičkih država te za mediteranske države i njihovo zalaganje za članstvo Slovenije i Rumunjske u NATO-u. Italija je željela Sloveniju u članstvu kako bi stvorila neku ravnotežu u NATO-u obzirom na neminovan pohod NATO-a na istok, a Francuska je željela Rumunjsku kao svog kandidata kako bi uspostavila ravnotežu prema proameričkim kandidatima iz srednje Europe.

Pored prevladavajućih političkih razloga i stavova koji su na kraju presudili odabiru kandidata na Madridskom summitu, postojali su i drugi razlozi pri odabiru kandidata za proširenje. Ponajviše su politički razlozi presudili u odabiru tri kandidata koji su ipak najviše zadovoljavali kriterije. Sa stanovišta geostrategije, primanje u članstvo Mađarske potpuno okružene nečlanicama bilo je zaista čudno. No, razlozi ovakvog proširenja bili su drugačiji. Liberalna demokracija i njeno poštivanje bili su osnovni čimbenik koji je utjecao na procjenu sposobnosti kandidata pa je tako iz popisa kandidata za članstvo isključena Slovačka. U slučaju Slovenije presudni su razlozi bili: blizina Balkana, nepripremljenost te nedostatak volje za članstvo u NATO-u. NATO zbog ovih razloga nije odustao od proširenja na Mađarsku jer je okruženje preko kojeg je mogao doći do njenog teritorija bilo povoljno, a i nije bilo neprijatelja na strateškoj razini, koji bi mogao omesti djelovanje NATO-a. Teritorijalni koncept obrane NATO-a i Europe ionako više nije bio presudan. Također treba reći da je proširenje na samo tri članice u prvom krugu bilo rezultat političke prevlasti SAD-a u NATO-u jer se niz europskih država članica NATO-a zalagao za veći krug proširenja. Nordijske države željele su proširiti NATO-a na baltičke države, Francuska je u članstvu željela vidjeti

Rumunjsku, a Italija Sloveniju. Ono što potvrđuje tezu da je poštivanje liberalnih vrednota ipak bilo najvažniji čimbenik kod odluke o proširenju, uz pripremljenost i provedbu reformi, činjenica je da je Slovačka zbog nedemokratske vladavine, bez obzira na svoju stratešku važnost ispala iz svih kombinacija za članstvo u prvom krugu proširenja. Tek promjenom vlasti ponovno je postala vjerodostojnim kandidatom za članstvo.

Prvi krug proširenja, koji je službeno otvoren pozivom trima državama, Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj, upućenim na Madridskom summitu, da započnu proces pristupa u članstvo NATO-a, dovršen je na Vošingtonskom summitu u travnju 1999. g. kad su tri države i službeno postale članicama NATO-a. NATO je tako narastao na ukupno 19 članica te prvi put uključio u svoje redove države članice bivšeg Varšavskog ugovora. Prvo proširenje na Istok bilo je moguće i bilo je posljedica prestanka Hladnog rata i na određen način izbrisalo, barem djelomično, polustoljetnu podjelu Europe zacrtanu nakon konferencije u Jalti 1945. g. U postkomunističkom dobu odluka da se NATO proširi ima nešto drukčije ciljeve i implikacije nego što je to bilo prije. Temeljni ciljevi su i dalje sigurnost i stabilnost čitave Europe, no sada se odnose na države bivšeg Varšavskog ugovora, a u drugom krugu proširenja i na države bivšeg SSSR-a. Misli se na tri baltičke države, Estoniju, Letoniju i Litvu, koje su bile anektirane u SSSR 1940. g. i tako izgubile svoju neovisnost stečenu nakon Prvog svjetskog rata. Ponovnim stjecanjem neovisnosti izrazile su želju da postanu članice NATO-a i spremnost za ispunjenje svih postavljenih kriterija.

Tablica 4. Preferencije država članica NATO-a obzirom na prvi krug proširenja

Stav	Ograničeno proširenje	Širi krug proširenja
<i>Brzo proširenje ili podijeljeni stav o proširenju</i>	SAD, Njemačka, Danska, Nizozemska, Norveška	Belgija, Luksemburg
<i>Sporo proširenje</i>	Velika Britanija, Island	Francuska, Italija, Kanada, Grčka, Portugal, Španjolska, Turska

Razlikovanje između država koje su po procjeni NATO-a bile spremne postati članicama već 1999. g., a do Madridskog summita 1997. g. su ispunile kriterije i bile pozvane u članstvo, te onih koje su bile na tom putu, ali su tek trebale ispuniti kriterije i čekati odluku na idućem summitu, imalo je implikacije na nekoliko razina: utjecalo je na proces europskog ujedinjavanja, na određenje i sastav NATO-a te je, u konačnici, utjecalo i na same kandidate. Postavlja se pitanje je li razlikovanje među kandidatima bilo političko ili strateško rješenje, tj. jesu li presuđivali politički ili strateški kriteriji.

U istraživanju proširenja organizacija zapadne zajednice, NATO-a i EU, *F. Schimmelfennig* koristio je brojne neovisne varijable, pokušavši pokazati koji je to kriterij, osim političke odluke, bio presudan za odabir kandidata za proširenje. Koristio

je neovisne varijable kako bi pokazao kako je teklo proširenje i zbog kojih uzroka se tako odvijalo te obuhvatio kandidate koji su kasnije postali članicama NATO-a, EU-a i Vijeća Europe. Varijable koje je koristio su: testne varijable (poštivanje unutarnjih političkih liberalnih normi, poštivanje multilateralnih normi, poštivanje norme mirnog rješavanja sporova), kulturne kontrolne varijable (kulturni identitet, definicija „Europe“); općenite materijalne kontrolne varijable (ekonomski proizvod i resursi, ekonomski razvoj i bogatstvo, ekonomski napredak, geopolitička relevantnost i međunarodna međuovisnost); posebne materijalne kontrolne varijable (snaga poljoprivrednog sektora, razina obrazovanja, vojni resursi, važnost obrambene spremnosti); institucionalne varijable (institucionalna dinamika, utjecaj ranijih događaja); vremenske varijable (ovisnost o vremenu tj. vrijeme potrebno za institucionalizaciju, prijavu, pridruživanje i moguće izbacivanje iz procesa proširenja). Svaka ova varijabla ima način mjerenja, prema modelu koji je postavio Schimmelfennig.

Zaključak istraživanja potvrdio je ono što se može iščitati iz povijesnog slijeda događaja, ako dublje upoznamo problematiku proširenja. Može se vidjeti da je i za odluku NATO-a i za odluku EU-a o tome koje će države kandidati postati članicama ovih organizacija, presudna bila varijabla koja se navedeno u istraživanju naziva *POLITY*⁶¹, a odnosi se na poštivanje unutarnjih političkih liberalnih normi. Sve ostale varijable bile su značajne samo u jednom modelu istraživanja. *POLITY* varijabla odredila je koje će države postati članicama NATO-a u prvom i drugom krugu, a također i članicama EU u velikom, „*big bang*“ proširenju iz 2004. g. Može se očekivati da će tako biti i u budućnosti, osim što je EU postrožila kriterije kad su u pitanju materijalne i institucionalne varijable.

Možemo zaključiti da je poštivanje liberalnih normi na unutarnjem planu, tj. liberalna demokracija bilo presudna za ocjenu nekog kandidata relevantnim za članstvom neke od organizacija zapadne zajednice, tj. NATO-a i EU. Presudni su bili tzv. politički kriteriji koji se odnose upravo na liberalne norme i vrednote, kao što su vladavina prava, višestranačka liberalna demokracija i funkcionalno tržišno gospodarstvo. Može se ustvrditi da su i NATO i EU obzirom na razdoblje Hladnog rata pooštrili kriterije za primanje novih kandidata u članstvo. NATO je u Hladnom ratu itekako bio vođen vojno-strateškim razlozima kad je u članstvo primao zemlje koje nipošto nisu bile liberalne demokracije, kao što su bile Grčka, Portugal i Turska. EU je pooštrila kriterije za primanje u članstvo, s tendencijom daljnjeg insistiranja na višim kriterijima za primanje u članstvo, posebno nakon (pre)velikog proširenja iz 2004. g. koje je izazvalo zasićenje proširenjem.

Varijabla iz već spomenuta istraživanja koja nas u istraživanju geopolitike NATO-a u Europi posebno zanima je *PROX*. Odnosi se na geopolitičku važnost i međunarodnu međuovisnost što je Schimmelfennig nazvao indeksom političko-geografske blizine i računao je kroz broj granica između članica organizacije i države koja se toj organizaciji

⁶¹ Termin *polity* u engleskom politološkom rječniku označava političku zajednicu, za razliku od termina *policy* koji označava politiku.

želi pridružiti. Pretpostavlja se da se geopolitička važnost i međunarodna međuovisnost države smanjuju rastom udaljenosti između organizacije i države. Stoga bi geografska blizina trebala povećati mogućnost institucionalizacije, procesa prijavljivanja i pridruživanja. Udaljenost se ne mjeri u kilometrima nego prema vrsti i broju granica između organizacije i države kandidata. Schimmelfennig je u svom istraživanju izravnu kopnenu granicu označio brojem 1, izravnu morsku granicu brojem 2, dvije kopnene granice brojem 3, tri kopnene granice brojem 4 te udaljenost od više od tri kopnene granice brojem 5. Stoga manji broj označava manju geografsku udaljenost, a veći broj veću.

Ako ovakav način računanja iz istraživanja primijenimo na prvi i drugi krug proširenja NATO-a, možemo dobiti rezultate za svaki krug proširenja, kao i rezultate koji nam pokazuju koji bi bio indeks geografske blizine za neke države kandidate koje nisu postale članicama NATO-a u prvom krugu proširenja.

Za prvi krug proširenja i države kandidate koje su tada postale članicama dobivaju se sljedeći rezultati indeksa političko-geografske blizine:

Poljska 1 (izravna kopnena granica s Njemačkom);

Češka 1 (izravna kopnena granica s Njemačkom);

Mađarska 3 (dvije kopnene granice od Italije).

Treba napomenuti da se NATO u prvom krugu proširenja nije vodio geopolitičkom važnošću i međunarodnom međuovisnošću jer bi tada u svoje članstvo u prvom krugu posthladnoratovskog proširenja primio kandidate Sloveniju i Slovačku.

Rezultati indeksa političko-geografske blizine za ova dva kandidata bili su sljedeći:

Slovenija 1 (izravna kopnena granica s Italijom);

Slovačka 3 (dvije kopnene granice od Njemačke).

Bitno je napomenuti da je primanjem Češke Republike indeks Slovačke pao na 1, ali je Mađarska zbog neprimanja Slovačke i Slovenije i dalje ostala bez izravne kopnene granice s ostatkom organizacije i s indeksom 3. Upravo je ova situacija bila jedan od paradoksa prvog kruga proširenja te je očito da su prevladali drukčiji razlozi od strateških. Sa stanovišta geostrategije, primanje u članstvo Mađarske, potpuno okružene nečlanicama bilo je zaista čudno. Ali razlozi ovakvog proširenja bili su drukčiji. Liberalna demokracija i njeno poštivanje bili su osnovni čimbenik koji je utjecao na procjenu sposobnosti kandidata pa je tako iz popisa kandidata za članstvo isključena Slovačka. U slučaju Slovenije presudni su razlozi bili blizina Balkanu, nepripremljenost te nedostatak volje za članstvo u NATO-u. NATO zbog ovih razloga nije odustao od proširenja na Mađarsku jer je okruženje preko kojeg je mogao doći do njena teritorija bilo povoljno, a i nije više bilo neprijatelja na strateškoj razini koji bi mogao omesti djelovanje NATO-a. Teritorijalni koncept obrane NATO-a i Europe ionako više nije bio presudan. Teba reći i da je proširenje na samo tri članice u prvom krugu bilo rezultat političke prevlasti SAD-a u NATO-u jer se niz europskih država članica NATO-a zalagao za veći krug proširenja. Nordijske države željele su proširiti

NATO-a na baltičke države, Francuska je u članstvu željela vidjeti Rumunjsku, a Italija Sloveniju. Ono što potvrđuje tezu da je poštivanje liberalnih vrednota ipak bilo najvažniji čimbenik kod odluke o proširenju, podrazumijevajući pripremljenost i provedbu reformi, činjenica je da je Slovačka zbog nedemokratske vladavine, bez obzira na svoju stratešku važnost ispala iz svih kombinacija za članstvo u prvom krugu proširenja. Tek promjenom vlasti ponovno je postala vjerodostojnim kandidatom za članstvo.

Kad je u pitanju drugi krug posthladnoratovskog proširenja, imamo mnogo veći krug država koje su postale članicama NATO-a, a situacija s indeksom geografske blizine također je mnogo složenija. Treba napomenuti da zbog nepostojanja izravne kopnene veze s ostatkom teritorija NATO-a u Europi do drugog kruga proširenja nakon Hladnog rata kod izračuna u obzir nisu uzete članice Grčka, Turska i Mađarska.

Vrijednosti indeksa političko-geografske blizine za države koje su postale članicama NATO-a u drugom posthladnoratovskom krugu proširenja bile su sljedeće:

Slovenija 1 (izravna kopnena granica s Italijom);

Litva 1 (izravna kopnena granica s Poljskom);

Slovačka 1 (izravna kopnena granica s Češkom);

Letonija 3 (dvije kopnene granice od Poljske);

Estonija 4 (tri kopnene granice od Poljske);

Rumunjska 4 (tri kopnene granice od Češke, Poljske);

Bugarska 5 (četiri kopnene granice od Češke, Poljske i Italije).

3.5.3 Konačna odluka o kandidatima i politika prema izostavljenima

Političke aktivnosti vezane uz odluku o proširenju u 1997. g. dosegle su svoj vrhunac kako se bližio Madridski summit, na kojem je trebala biti donesena odluka o tome koje će države biti pozvane u NATO. Susret ministara vanjskih poslova članica NATO-a, kao prethodnica Madridskom summitu, održan je u mjestu Sintra u Portugalu, koje će ostati zapamćeno po tome što je na tom sastanku osnovano Euroatlantsko partnersko vijeće, ali je istodobno počela i rasprava o tome koje države treba primiti u NATO. Američka delegacija iznijela je stav da SAD podupire manji krug proširenja te se nije trebala upuštati u rasprave o kojima je točno državama riječ. Trebala je naglasiti da predsjednik Clinton još nije donio konačnu odluku. Izneseno je stajalište da SAD smatraju da je NATO obrambeni savez, a ne politički klub. Stoga bi manji prvi krug novih članica bio sigurniji, jeftiniji i bilo bi izglednije da će završiti uspjehom. Ako bi NATO primio države koje bi dotad postigle najbolje rezultate, mogao bi odmoći državama kandidatima koje su bile jednako spremne, ali oko njih nije postignut konsenzus. Ovakav stav zapravo je bio ukazivanje na potrebu zaštite baltičkih država. Jedine dvije članice koje su se složile sa stavom SAD-a o manjem krugu proširenja bile su Velika Britanija i Island, s time da je Velika Britanija željela u NATO-u vidjeti

i Sloveniju. Bilo je razvidno da je Francuska bila uspješnija u pridobivanju saveznika za svoju ideju o većem krugu proširenja jer je većina podržavala pristup novih pet članica⁶². Međutim, pokazalo se da SAD nije bio toliko usamljen kao što se činilo na početku, a većina država zapravo je izrazila ovakve stavove u nedostatku vlastitih čekajući da vide što će SAD iznijeti⁶³.

Ususret Madridu, konačnu odluku trebao je donijeti predsjednik Clinton koji je bio jednakog mišljenja kao i većina Clintonove administracije, uključujući i Vijeće za nacionalnu sigurnost, da u NATO treba pozvati tri države – Češku Republiku, Mađarsku i Poljsku. Nije promijenio svoje stajalište od sastanka u Sintri do Madridskog summita. Reakcije u državama koje su bile dotada smatrane kandidatima bile su vrlo različite, što je i razumljivo. Česi, Poljaci i Mađari bili su oduševljeni, Slovenci i Rumunji nisu bili iznenađeni, ali su bili razočarani. Estonci, Letonci i Litvanci odahnuli su jer je odluka o manjem proširenju značila zaštitu za njih, kako se ne bi provociralo Rusiju i vjerojatno otvorilo vrata Saveza i za njih u sljedećem krugu proširenja. Zanimljivo je spomenuti da Slovenija niti nakon naznake pozicija SAD-a u Sintri, kad je u pitanju mogućnost dobivanja pozivnice za članstvo u NATO-u bila iznimno mala, nije odustala od pokušaja da pozivnicu dobije, kroz lobiranje prema SAD-u. To samo pokazuje koliko je vladi Slovenije bilo stalo do članstva u NATO-u i koliko je bila svjesna da je blizu tog članstva po ispunjavanju kriterija⁶⁴. U Rumunjskoj se razočaranje i nezadovoljstvo zbog izostanka poziva u članstvo NATO-a još više osjećalo, a ova zemlja patila je zbog svoje tragične prošlosti. Iz vremena vladavine Ceausescua kao i osjećaja napuštenosti koji se javio kao ponavljanje Jalte i predaje Staljinu nakon Drugog svjetskog rata. Washington je bio svjestan strateške važnosti Rumunjske, njena geostrateškog i geopolitičkog položaja te činjenice da je Rumunjska bila najveća i najviše proamerička država u jugoistočnoj Europi. Vezivanje Rumunjske uz Zapad imalo bi pozitivne posljedice koje bi se osjetile u regiji. Stoga su SAD Rumunjskoj priznale regionalnu i stratešku važnost, ali je bila nespremna za članstvo i morala je proći dugačak put reformi. Rumunjska vlada bila je podijeljena oko pitanja nastavka pokušavanja ostvarenja cilja uz pomoć Francuske uz rizik izazivanja SAD-a ili priznanja samoj sebi da neće dobiti pozivnicu za članstvo. Rumunjska je, kad je shvatila da od

⁶² France and NATO: Plugging for Romania, Pariz, 2. svibnja 1997.

U: Asmus, R. (2002.), *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade itself for a New Era*, Columbia University Press, New York, str. 214-215.

⁶³ Nakon odluka iz 1997. g. i jasne američke prevlasti u NATO-u, počinje se sve više u Europi pojavljivati teza o hegemonu te sve više naglašavati razlike između SAD-a i Europe. Nakon što je američka prisutnost i prevlast u prvoj polovini 1990-ih godina bila u opadanju, ponovni politički i gospodarski uzlet SAD-a počeo je utjecati na američko-europske odnose u mjeri da se američka uloga počela doživljavati nezdravom i hegemonskom. Zanimljivo je da je ova kritika koja je dolazila iz Europe bila pomalo ironična jer je predsjednik Clinton bio izrazito proeuropski nastrojen i zagovornik multilateralizma koji je vjerovao u jačanje saveza koje SAD imaju sklopljene s raznim skupinama država. Stoga je u SAD-u od strane republikanaca Clintonova administracija doživljavala kritike kao eurocentrična i previše multilateralna, a u Europi je bila kritizirana kao hegemonika. Optužbe za američki hegemonizam ojačale su kako se bližio Madridski summit. Može se reći da otada kritika iz Europe postaje nešto što prati američko-europske odnose do danas, s kulminacijom 2003. g. kad je nastupila velika kriza odnosa Europe i SAD-a te podjele unutar Europe i NATO-a oko iračkog pitanja.

⁶⁴ Slovenians Grapple with U.S.-European Standpoints on NATO Enlargement, Ljubljana, 3. lipnja 1997.

Letter to President Clinton from Slovene Prime Minister Drnovsek, Ljubljana, 11. lipnja 1997.

pozivnice neće biti ništa, pokušala dobiti jamstvo da će biti u drugom krugu proširenja i datum proširenja. Na kraju se morala zadovoljiti s američkom-rumunjskim strateškim partnerstvom, utemeljenim neposredno prije Madridskog summita, koje je priznalo potencijalno rumunjsko vodstvo u jugoistočnoj Europi.

Još jedan od problema, možda i najveći, predstavljalo je kako obraniti odluku o izostavljanju baltičkih država iz prvog kruga proširenja, ako se ističe da se želi stvoriti cjelovitu i slobodnu Europu te ispraviti povijesnu nepravdu, a upravo su ove tri države bile najveće žrtve ove nepravde. Pitanje baltičkih država bilo je zapravo najveći ispit za cjelokupno proširenje. Ako se htjelo postići da se proširenjem izvede integracijska strategija koja bi uklonila ruske imperijalne ambicije i stari način mišljenja, onda je proširenje bilo najpotrebnije upravo na Baltiku. Problem baltičkih država bio je test za pitanje je li moguće promijeniti način razmišljanja u Europi nakon Hladnog rata, kako bi stare paradigme konačno postale dio povijesti. Državna tajnica SAD-a *M. Albright* odlučila je upotrijebiti članstvo u NATO-u kao nagradu ovim državama tj. poticaj koji bi ih naveo da poduzmu opsežne reforme i učine svoja društva više zapadnjačkima. Ovo je uključivalo i integraciju ruskih manjina u ovim državama u društvo, posebno u Latviji i Estoniji, gdje su ruske manjine bile zakinite za mnoga manjinska prava, a izgradnja multietničke i multikulturalne demokracije ozbiljno ugrožena⁶⁵.

Pojavile su se i spekulacije da su baltičke države dio dogovora s Rusijom, kako bi se istu navelo da potpiše „*NATO i Rusija: Osnivački dokument*“. Jeljcin je izjavio kako zadržava pravo da povuče svoj potpis ako bilo koja od bivših sovjetskih republika bude pozvana u članstvo NATO-a. Bilo je potrebno mnogo uvjeravanja i mnogo konkretnog djelovanja kako bi se baltičke države uvjerilo da nisu prodane Rusiji i da su im vrata NATO-a i dalje otvorena. To je postalo jasno s vremenom, a one su se sve više približavale članstvu u NATO-u, gdje su konačno i pozvane na summitu u Pragu 2002. g. U međuvremenu, izvršene su velike reforme i napravljeno mnogo na poboljšanju odnosa između baltičkih država i Rusije, što je smanjilo napetosti i uvjerilo Rusiju da geostrateška ravnoteža u ovom dijelu Europe neće biti daljnje bitno narušena na njenu štetu te da Zapad nema interesa koristiti baltičke države kao istureni položaj protiv Rusije. NATO nikad nije ni pomišljao na takvo nešto, niti je imao planove za razmještanje dodatnih postrojbi i nuklearnog oružja na teritorije baltičkih država. Baltičke države u razdoblju od Madrida do njihova poziva u NATO uspjele se potpuno

⁶⁵ U to doba nikako nije bilo moguće postići dovoljnu potporu u SAD-u za članstvo baltičkih država, ali je to bilo moguće jednog dana, nakon primjene dobre strategije u dovoljnom vremenu. Stoga su SAD predložile Američko-baltičku povelju. Primanje baltičkih država u NATO jednog dana trebalo je biti ostvareno ne kao izolirani čin koji bi ugrozio odnose s Rusijom, nego kao dio cjelokupne strategije za izgradnju sigurnosti i stabilnosti u regiji. Lideri baltičkih država isprava su bili skeptični prema ovakvoj politici jer su željeli brže djelovanje na pitanju proširenja na baltičke države. Smatrali su da će se ponašanje Moskve prema njima promijeniti samo onda kad budu primljene u NATO, a ne prije, pa je njihov pristup bio umnogome sličan onome koji je zastupao Walesa dok je bio predsjednik Poljske i zalagao se za što brže primanje Poljske u NATO. Ovakav pogled prevladavao je u svim trima baltičkim državama. Oči su bile uprte u Washington jer su SAD bila jedina svjetska supersila, imale odlučujući utjecaj u NATO-u i u to doba u svojoj politici naglašavale jaku idealističku i moralnu sastavnicu, više nego Europljani koji su u politici prema državama bivšeg Varšavskog ugovora i SSSR-a zastupali više realpolitička stajališta te u obzir više uzimali ruski čimbenik, što je razumljivo zbog geografske blizine Rusije i odnosa moći u Europi. Baltičke države poštivale su američku moć, ali su istodobno bile spremne učiniti sve što je potrebno kako bi dobile sigurnosna jamstva.

uvjeriti da je proširenje NATO-a dio šire strategije izgradnje jedinstvene Europe te da je cilj Zapada njihova integracija u institucije Zapada, u novu Europu, koja uključuje i integraciju u NATO. Politički, u tekstu Povelje htjelo se izbjeći spominjanje američkih sigurnosnih jamstava kao neke zamjene za jamstva NATO-a. Povelja je stoga imala mnogo širu namjeru od one koja bi se odnosila na pripremu članstva u NATO-u. Trebala je poslužiti ubrzanju unutarnjih reformi i poboljšanju odnosa baltičkih država s Rusijom. U lipnju 1997. g. je administracija predsjednika Clintona jasno poručila baltičkim državama da NATO neće stati dok i baltičke države ne budu članice, a Clinton je pozvao njihove predstavnike da prisustvuju Madridskom summitu. Cilj ovakve cjelovite politike Clintonove administracije bio je kroz korištenje američke predanosti potaknuti ih na identifikaciju problema i njihovo rješavanje kroz reforme što bi ubrzalo integraciju ovih država u institucije Zapada.

3.5.4 Politička borba za ratifikaciju proširenja i rasprave u akademskoj zajednici

Rasprava o budućim misijama NATO-a zaoštravala se i unutar strateške akademske zajednice. Početkom 1997. g. grupa analitičara iz RAND-a objavila je knjigu u kojoj je iznesena teza prema kojoj bi SAD i Europa trebali uspostaviti i poticati novo globalno partnerstvo, prema kojem bi NATO trebao obratiti pažnju na prijetnje zajedničkoj transatlantskoj sigurnosti i interesima izvan Europe, kao što su oružja za masovno uništenje i terorizam. Argument je bio jasan jer je ruska prijetnja Europi nestala te SAD više nisu trebale djelovati kao zaštitnik Europe. Stoga su SAD i Europa trebale djelovati u borbi protiv zajedničkih sigurnosnih ugroza. U Madridu, NATO je odlučio promijeniti svoj strateški koncept, kasnije ga usvojivši na Vošingtonskom summitu. Zadaci koje je predložio uključivali bi krupne promjene: novi NATO s proširenim spektrom misija, ponovnu orijentaciju američko-europskih odnosa na globalne izazove te promijenjeni OEES kako bi se promicala demokracija u cijeloj euroatlantskoj regiji.

U SAD-u koje su bile glavni pokretač procesa proširenja između 1994. i 1997. g., ali i sve do danas, takva je politika bila moguća jer je raznolika skupina podupirala proširenje, iako iz različitih pobuda. Vilsonijanci, kao što su bili predsjednik *Clinton* i savjetnik za nacionalnu sigurnost *Lake* isticali su da će proširenje NATO-a pomoći usvajanju demokracije s tržišnom ekonomijom i poštivanju ljudskih prava u srednjoj i istočnoj Europi, dok je druga skupina, kojoj su pripadali *J. Helms*, *H. Kissinger* i *Z. Brzezinski*, ukazivala na potrebu proširenja kao zaštitu od mogućeg ponovnog rasta utjecaja Rusije u regiji. U prvom krugu proširenja, Senat SAD-a bio je posebno zabrinut oko tri glavna pitanja o kojima je raspravljao tijekom davanja svog pristanka pridruživanju Češke, Mađarske i Poljske NATO-u. Ta tri pitanja su bila: utjecaj na financijske izdatke sadašnjih članica, reakcija Rusije te manja sposobnost djelovanja većeg NATO-a (Solomon, 1998: 52). Prevladalo je uvjerenje da tri članice mogu financijski podržati svoj put u NATO, briga oko Rusije umanjena je promjenom ruske politike. Što se tiče kohezije, NATO s 19 članica nije izgledao mnogo drugačije nego NATO sa 16 članica (De Wijk, 1997: 50-55; Asmus, 2002: 82-84).

Političku inicijativu i u određenom smislu borbu za ratifikaciju protokola o pristupanju novih članica u vrhovnim predstavničkim tijelima svih država članica NATO-a obilježila je politička borba za ratifikaciju u Senatu SAD-a. Naslućivalo se da će ratifikaciju tamo biti najteže postići jer je bila potrebna dvotrećinska većina. SAD su, osim što su bile najveći zagovornik proširenja, istodobno bile i država u kojoj je proširenje NATO-a bilo politički najosjetljivija tema. Zahtjev za potvrdom dvije trećine svih senatora bio je mnogo veći nego u većini drugih predstavničkih tijela država članica, a neovisna tradicija Senata i njegova uloga u političkom životu ovaj zadatak su činile još težim. Činilo se da ipak neće biti problema, obzirom da su i republikanci, uz demokrate naravno, bili veliki zagovornici proširenja. No, proširenje NATO-a na Češku Republiku, Mađarsku i Poljsku bilo je najveće povećanje američkih sigurnosnih obveza u Europi u nekoliko desetljeća. Clintonova administracija također je insistirala na daljnjem proširenju tj. da prvi krug ne bude i posljednji, kako bi proširenje u perspektivi moglo obuhvatiti države od Baltika do Crnog mora. Prednost je što je ovakav ambiciozni program bio predstavljen u vrijeme kad se vanjsku politiku ponovno počinjalo manje doživljavati posvećenom nacionalnim prioritetima, a više usmjerenom na nove obveze u inozemstvu (Rosner, 1996: 9-14).

Republikanci i demokrati, iako su podržavali proširenje, podržavali su ga iz različitih pobuda, koje su na neki način morale biti pomirene. Clinton je proširenjem želio preobraziti NATO i udahnuti mu novi život te ispraviti povijesnu nepravdu u Europi, a republikanci su proširenje više željeli upotrebljavati kao geopolitičku zaštitu i sredstvo usmjereno protiv Moskve. Bili su skeptični prema sporazumu s Rusijom, novim zadaćama NATO-a i misijama koje je NATO poduzimao izvan teritorija svojih članica. Na sve je utjecala i stranačka borba, koja je nakon svršetka Hladnog rata mnogo više prenesena i u područje vanjske politike, a tako je to i danas. Čak su se i jaki zagovornici proširenja među republikancima pitali zašto bi pomogli Clintonu ostvariti njegov glavni vanjskopolitički cilj. Protivnici proširenja također su bili glasni. Protivnici proširenju uključivali su mnoge poznate ličnosti iz američke vanjske politike, a *G. F. Kennan*, autor čuvene politike *Containmenta*, zadržavanja komunizma, proširenje je opisao kao: „najveću pogrešku američke politike u cijelom posthladnoratovskom razdoblju“. Protivnici proširenja nadali su se da će se potpora proširenju brzo istopiti čim rasprava bude prenesena u javnost te su mislili da proširenje neće biti ratificirano u Senatu. Stoga je bilo potrebno započeti političku inicijativu za ratifikaciju proširenja. Demokrati su manje javno zagovarali proširenje, ali su namjeravali glasati za njega jer nisu mogli glasati protiv svog Predsjednika. Republikanci su više javno podupirali proširenje, ali su bili sve više zabrinuti zbog njegova karaktera i zbog toga što će Clinton i demokrati time ostvariti veliku političku pobjedu. Republikanci su željeli da proširenje bude prikazano kao posljedica Reaganovih uspjeha u rušenju komunizma i potpore Poljskoj, Bushove inicijative iz 1989. g. i 1990. g. te zasluga za ujedinjenje Njemačke. Administracija je znala da ova rasprava nije samo rasprava o proširenju NATO-a novim članicama, nego o tome treba li SAD ostati u Europi nakon pada komunizma i kakav NATO treba biti nakon Hladnog rata. Trebalo je proširenje prikazati kao središnju točku preobrazbe NATO-a.

Republikanske kritike su se tokom rasprava više usmjerile na kritiku Clintonove administracije jer je po njihovom mišljenju previše išla na ruku Rusiji. Najveći kritičar popustljive politike prema Rusiji bio je bivši ministar vanjskih poslova i savjetnik za nacionalnu sigurnost *H. Kissinger*. Smatrao da je Clintonova administracija Rusiji ponudila previše i uputila ju u interne načine djelovanja NATO-a, kojeg je pretvorila u neku vrstu sustava kolektivne sigurnosti, poput UN-a. Smatrao je također da je proširenje NATO-a dobra ideja koja je loše izvedena, a to je bilo ono što je moglo utjecati na odluku konzervativnih senatora da glasaju protiv proširenja⁶⁶.

Stvari oko dobivanja potpore proširenju unutar Senata SAD-a krenule su tako loše da se predsjednik Clinton morao uključiti u rješavanje ovog problema pa je počeo javno zagovarati proširenje na skupovima i lobirao je kod ključnih senatora za potporu proširenju. Bilo je važno naglasiti da se radi o proširenju na tri države jer su republikanci bili zabrinuti zbog velikog proširenja američke sigurnosne obveze u Europi i troškova proširenja⁶⁷.

Rasprava o budućim misijama NATO-a zaoštravala se i unutar strateške akademske zajednice. Početkom 1997. g. grupa analitičara iz RAND-a objavila je knjigu u kojoj je iznesena teza prema kojoj bi SAD i Europa trebali uspostaviti i poticati novo globalno partnerstvo, prema kojem bi NATO trebao obratiti pažnju na prijetnje zajedničkoj transatlantskoj sigurnosti i interesima izvan Europe, kao što su oružja za masovno uništenje i terorizam. Argument je bio jasan jer je ruska prijetnja Europi nestala te SAD više nisu trebale djelovati kao zaštitnik Europe pred istom. Stoga su SAD i Europa trebale djelovati zajedno u borbi protiv zajedničkih sigurnosnih ugroza. U Madridu je NATO odlučio promijeniti svoj strateški koncept, kasnije ga usvojivši na Vošingtonskom summitu. Zadaci koje je predložio uključivali bi krupne promjene: novi NATO s proširenim spektrom misija, ponovnu orijentaciju američko-europskih odnosa na globalne izazove te promijenjeni OEES kako bi se promicala demokracija u cijeloj euroatlantskoj regiji.

Politička borba i rasprave u senatskim odborima u SAD-u, strateškoj, znanstvenoj zajednici i javnosti nastavile su se kroz 1997. i u prvoj polovini 1998. g., sve do završetka procedure u Senatu koja je završila konačnim glasanjem o rezoluciji o proširenju NATO-a, 29. travnja 1998. g., s 80 glasova za proširenje i samo 19 protiv. Rezoluciju je podržalo 45 republikanaca i 35 demokrata. Bio je to veliki uspjeh, prije svega Clintonove administracije.

⁶⁶ Vidjeti:

Kissinger, H., Helsinki Fiasco, The Washington Post, 30. ožujka 1997.

Kissinger, H., The Dilution of NATO, The Washington Post, 8. lipnja 1997.

⁶⁷ Republikanci su bili zabrinuti zbog načina na koji je Administracija odrađivala posao vezan uz tri aspekta proširenja: jedno je bilo oklijevanje Clintonove administracije da proširenje definira kao vojni odgovor na mogućnost ruske vojne prijetnje; drugo je bila odrednica o mogućem zajedničkom donošenju odluka iz Osnivačkog dokumenta o novim odnosima NATO-a i Rusije, a treće troškovi proširenja. Republikanci su smatrali da proširenje mora biti vođeno racionalnim, obrambenim ciljevima, ne smije stvoriti preveliki pritisak na američke porezne obveznike te mora jasno ograničiti i definirati rusku ulogu u zajedničkom odlučivanju. Opasnost za ratifikaciju proširenja NATO-a u Senatu nikad nije bilo toliko stvarna da bi zaista ugrozila dobivanje potrebnih 67 glasova, ali je postojao rizik usvajanja brojnih amandmana na prijedlog, za koje je bio potreban samo 51 glas.

U travnju 1999. g., kao završni moment u provedbi prvog kruga posthladnoratovskog proširenja NATO-a, održan je Vošingtonski summit, povodom pedesete obljetnice Sjevernoatlantskog ili Vošingtonskog sporazuma kojim je uspostavljen Sjevernoatlantski savez. Češka, Mađarska i Poljska su nešto ranije postale članicama te su prvi put sudjelovale u radu jednog summita. Najvažnije odluke odnosile su se na nastavak procesa proširenja i politiku „otvorenih vrata“, koju NATO njeguje i danas. Pozdravljeni su naponi pojedinih država koje su nastojale ispuniti kriterije kako bi postale članicama. Osim Deklaracije summita, usvojen je i novi Strateški koncept NATO-a, čiji su dijelovi ugrađeni u Deklaraciju iz Washingtona. Vošingtonski summit označio je završetak procesa preobrazbe NATO-a za novo doba i novi svjetski poredak.

3.6 Drugi krug proširenja NATO-a: izvedba i značenje

Kad je u pitanju drugi krug posthladnoratovskog proširenja, mnogo je veći krug država koje su postale članicama NATO-a. Drugim krugom proširenja zaokružen je teritorij NATO-a u srednjoj Europi. NATO je također dobio dugu obalu na Baltiku, ali i izravnu granicu s Rusijom (osim Norveške koja dijeli granicu s Rusijom još od osnivanja NATO-a 1949. g.). Osim toga, NATO je ušao u dio jugoistočne Europe, koja je nekad bila duboko u sferi utjecaja Varšavskog ugovora. Grčka i Turska kao stare članice te Mađarska kao nova članica dobile su izravnu teritorijalnu kopnenu vezu s ostatkom teritorija NATO-a u Europi. Iz analize geopolitičke važnosti i međunarodne međuovisnosti vidi se koliko se strateška okolina u Europi promijenila nakon raspada Varšavskog ugovora i SSSR-a. Vide se i promjene koje su se dogodile u tadašnjem poboljšanju odnosa i sporazuma s Rusijom, što je omogućilo uspješno proširenje koje istodobno nije trebalo biti geopolitičko sredstvo protiv Rusije. No, ostaje činjenica i da je Rusija ionako bila preslaba da se usprotivi proširenju pa je njena strategija bila kontrola štete kroz suradnju sa Zapadom i dobivanje posebna statusa. Zato je prvi krug proširenja bio politički važniji (što se vidi iz izbora država koje su postale članicama), a drugi krug bio je strateški mnogo važniji. Politički je prošao mnogo mirnije i s mnogo manje pozornosti nego prvi krug proširenja, iako je obuhvatio sedam država i kroz nove članice na Baltiku doveo NATO na granice Rusije, u prostor bivšeg SSSR-a.

Proširenje NATO-a na geografski istok i politički Istok je samo jedan od aspekata redefinicije organizacije koja je bila na djelu od kraja Hladnog rata. Sinergija različitih procesa mogla se poremetiti zbog kandidata za drugi krug proširenja (Bailes, 1996: 35).

3.6.1 Drugi krug proširenja: pristupi i izbor kandidata

Izbor kandidata za drugi krug proširenja bio je vođen nizom čimbenika, kao što su bili strateški ciljevi NATO-a u procesu proširenja te na osnovi kriterija selekcije. NATO je od svršetka Hladnog rata imao četiri osnovna strateška cilja:

- 1) očuvanje vlastite učinkovitosti;
- 2) podržavanje procesa europskog ujedinjavanja;

3) izbjegavanje novih podjela u Europi;

4) podrška demokratskoj konsolidaciji i reformama u državama bivšeg Varšavskog ugovora.

Nikad nije bila napravljena hijerarhija ciljeva. Ciljevi su bili povezani s mogućim pristupom proširenju. Postojala su tri pristupa proširenju: evolutivno proširenje, promicanje stabilnosti i strateški odgovor.

Prvi pristup, *evolutivno proširenje*, davao je važnost političkom i ekonomskom razvoju bivših komunističkih država te priznavao da ne postoje izravne prijetnje njihovoj sigurnosti u tom trenutku. Trebale su zbog toga biti primljene u EU prije nego u NATO jer bi time njihova budućnost bila bolje osigurana. Strateški i vojni kriteriji po ovom pristupu bili su u drugom planu. Pitanje kandidata za drugi krug proširenja shvaćeno je kao unutarnje pitanje tih država, vezano više uz njihov unutarnji demokratski razvoj nego uz potrebu da se odmah priključe NATO-u. Proširenje ne bi bilo prioritet te bi se NATO mogao baviti i drugim pitanjima. Čimbenici koji bi mogli narušiti sinergiju tako bi bili isključeni.

Drugi pristup, *promicanje stabilnosti*, bio je odgovor na tzv. sigurnosni vakuum u srednjoj Europi, nastao nakon raspada Varšavskog ugovora. Ovaj pristup je, obzirom na povezanost demokracije i sigurnosti, u bliskoj budućnosti predlagao proširenje NATO-a na države koje su ovaj vakuum posebno jako osjećale i gdje je demokratski razvoj uzeo snažniji mah. Glavni kriteriji bili su strateški interesi, demokratska vlast, nepostojanje teritorijalnih sporova i zahtjeva te poštivanje prava manjina. Ovaj pristup bio je usko vezan uz koncepciju obrane NATO-a i percepciju da će Rusija snažno reagirati na proširenje. Izbor kandidata za drugi krug proširenja trebao je prvenstveno biti vezan uz strateške kriterije pa bi stoga baltičke države, zbog svoje blizine Rusiji i da se Rusiju ne bi još više antagoniziralo bile automatski isključene iz drugog kruga proširenja. Ovaj pristup imao je geopolitičku i geografsku logiku koju proširenje NATO-a ograničeno na tri države nije imalo: stvorilo bi neprekinuti pojas od Baltičkog do Crnog mora, NATO bi postao prisutan na Balkanu i dobio još veći utjecaj u regiji. NATO bi bio prisiljen ponovno ispitati posljedice proširenja na vlastitu vojnu doktrinu i zapovjednu strukturu. Ovakvo proširenje imalo bi značajne međunarodne političke i geopolitičke implikacije, ukorijenilo bi istočnu i srednju Europu u Zapad te ostavilo SAD duboko povezan s europskim sigurnosnim pitanjima. Najbolje rješenje za ove države bilo je brzo pridruživanje NATO-u s pristupom tržištima Zapada, kako bi se poboljšao put prema EU. NATO bi trebao biti inicijator procesa te mogao pronaći novo određenje kroz proširenje.

Treći pristup, *strateški odgovor*, trebao je biti primijenjen samo ako bi se Rusija odlučila na snažnu reakciju kao rezultat nastanka ponovnog autoritarnog režima ili ekspanzionističke politike. Ovaj pristup bio je zasnovan prvenstveno na strateškim promišljanjima i nije ovisio o pitanju kandidata za drugi krug proširenja. Odgovornost za proširenje po ovom pristupu bila bi gotovo isključivo vezana uz politiku Moskve, tj. kao odgovor na istu. Ovo pitanje je za NATO bilo mnogo više strateško nego političko. Za države srednje Europe, ovakav pristup mogao se odnositi na njihovu percepciju

sigurnosnog vakuuma u regiji te ih ohrabriti da nastave putem demokratizacije, jačeg sudjelovanja u Partnerstvu za mir i bližoj suradnji sa Sjevernoatlantskim vijećem za suradnju (Asmus, Kugler, Larabee, 1995: 22-28).

Odluka o kandidatima za drugi krug proširenja bila je donesena na osnovi političkih kriterija jer ruske reakcije u smislu konfrontacije nije bilo pa su odabrani kandidati čiji je stupanj demokratskog razvoja zadovoljavao standarde koji su postavljeni. Ovakvo načelo koje je primijenjeno ostavilo je Mađarsku izdvojenu od ostatka NATO-a jer je Slovačka izbačena iz prvog kruga kandidata zbog demokratskog deficita. Mađarska se kao buduća članica našla okružena sa svih strana nečlanicama a ta zemlja nema ni izlaz na more. Problema nije bilo jer sigurnosna situacija u Europi više nije dopuštala međunarodne razmirice, a kamoli sukobe u srcu Europe. Mađarska nikad zbog ove situacije nije trpjela sigurnosne probleme, a nakon pet godina Slovačka i Slovenija zajedno su primljene u članstvo pa je Mađarska postala teritorijalno povezana s teritorijima ostalih članica. NATO je mogao svoju prosudbu o drugom krugu kandidata umjesto na političkim temeljiti više na strateškim kriterijima pa bi pitanje kandidata za drugi krug bilo manje kritički postavljeno. U tom slučaju, prvi krug proširenja uključivao bi još i Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju, a drugi krug baltičke države, Bugarsku, Albaniju te sve države bivše Jugoslavije osim Slovenije. Odluka o stvaranju kategorije kandidata za drugi krug proširenja bila je osnovana ne samo na hijerarhiji strateških ciljeva i tipu proširenja, nego i na načinu na koji je organizacija odlučila sebe odrediti. NATO se odlučio na politiku otvorenih vrata koja je posebno bila značajna zbog baltičkih država i njihovih odnosa s Rusijom (Levesque, 1999: 163).

Ovakvo određenje da baltičke države postanu članicama trebalo je jasno izraziti. NATO je trebao i preispitati mogućnosti regionalne suradnje, npr. baltičkih i skandinavskih država, proširenje EU trebalo je postati središnji dio ove strategije. Bilo je očigledno da je o politici prema kandidatima za drugi krug proširenja ovisila i budućnost NATO-a.

Prije odluke na Madridskom summitu 1997. g. nije bilo službenih izjava ni priopćenja koja bi došla iz NATO-a ili iz američke administracije, a koja bi imenovala kandidate za mogući drugi krug proširenja. O tim kandidatima bilo je riječi jer je Senat SAD-a usvojio *NATO Participation Act* 1995. g. u kojem se navode kandidati za prvi krug proširenja.

U slučaju država koje su znale ili pretpostavljale da neće biti u prvoj skupini kandidata, uvrštavanje u drugu skupinu nije bilo bez posljedica za njihovu budućnost ili budućnost NATO-a. Najčešće su se spominjale baltičke države, Slovenija i poslije 1996. g. Slovačka. Bugarska i Rumunjska spominjale su se povremeno. Tri baltičke države – Estonija, Letonija i Litva bile su u posebno osjetljivom strateškom i političkom položaju. Upravo je geostrateška pozicija odlučila da budu svrstane u drugu skupinu kandidata (Cragg, 1997: 31-34).

Sa stajališta triju baltičkih država ovakvo rješenje bilo je percipirano kao otežavanje njihova položaja. Ako bi bili ostavljeni u sivoj zoni, izloženi ruskom pritisku i mogućim ruskim novim imperijalnim ambicijama, bilo bi to iznimno teško za njih. Najviše od

svega, bojale su se da bi ovakva situacija Rusiji dala pravo odlučivanja u stvarima koje se tiču njih. Svaka od ovih država je od ponovnog stjecanja neovisnosti pokušavala povećati političku i ekonomsku stabilnost i uspostaviti ravnotežu između Istoka i Zapada. Glavne značajke ovakve politike bile su: sudjelovanje u procesu europske integracije, sređivanje odnosa sa susjedima, jačanje mehanizama regionalne sigurnosti i razvoj regije Kalinjingrada. Osim blizine Rusije, na geopolitički položaj baltičkih država također su utjecale njihova ponovno stečena neovisnost i naslijeđe iz sovjetskog doba. Morale su odrediti svoju sigurnosnu politiku i stvoriti nacionalne oružane snage te u obzir uzimati ruske manjine, granične probleme, pristup i slobodan prolaz Rusije do ruske eksklave Kalinjingrad, problem pomorskih baza i instalacija izgrađenih u sovjetskom razdoblju, a posebno vlastiti geostrateški položaj na Baltičkom moru i značenje tog položaja za Rusiju, koja osim Kalinjingrada također izlazi na Baltičko more u Finskom zaljevu, koji se zimi zaleđuje. Želja i namjera baltičkih država da se pridruže EU i NATO-u izvirala je iz osviještenosti i shvaćanja da nisu sposobne osiguravati vlastitu sigurnost (Butkevicius, 1993: 7-10).

Prije Madridskog summita nije bilo jasno ni hoće li Slovenija postati članicom NATO-a u prvom krugu proširenja ili će njeno pristupanje biti ostavljeno za drugi krug proširenja. Postojala je geostrateška značajka koja je morala biti uzeta u obzir jer Slovenija je po svom geografskom položaju između Italije, članice NATO-a i Mađarske, kandidata za prvi krug proširenja. Ovakvim geografskim položajem pruža izravnu vezu između Mađarske i ostatka NATO-a, no bila je isključena iz prvog kruga proširenja. No, bila je uključena u drugi krug proširenja i danas je članica NATO-a, a svoje oružane snage razvijala je od početka u skladu sa standardima NATO-a. Ali, kandidatura za članstvo u NATO-u u Sloveniji nije igrala toliku ulogu kao u drugim državama kandidatima (Golob, 1996: 24-25).

Slučaj Slovačke bio je najbolji pokazatelj načela na kojima se temeljila politika NATO-a vezana uz proširenje. Odluka da se Slovačku isključi iz drugog kruga proširenja bila je osnovana mnogo više na političkim, nego na strateškim kriterijima. Od stjecanja neovisnosti, postojale su nesigurnosti vezane uz ekonomsku i političku sigurnost i održivost neovisne Slovačke. Od 1995. g., ekonomija Slovačke počela je značajno rasti, ali su se kritike tada preselile na političku sferu vezano uz autoritarnu vladavinu. Tokom 1996. g. i potvrdom na Madridskom summitu, Slovačka je izuzeta iz prvog kruga proširenja. Nakon izuzeća, neke stranke u slovačkoj vladi čak su izrazile sumnju treba li se Slovačka uopće treba priključiti NATO-u i EU, a javno mnijenje nije pokazivalo ni da su građani za priključivanje niti protiv. Vodile su se rasprave o tome može li se Slovačka alternativno odrediti prema NATO-u kad je u pitanju njena sigurnost – treba li razvijati paneuropski model sigurnosti ili izabrati neutralnost prema finskom modelu⁶⁸. Odluka iz Madrida po kojoj je Slovačka uvrštena u drugi krug

⁶⁸ Referendum koji je bio raspisan s namjerom da zamagli problematiku izbacivanja Slovačke iz statusa kandidata za prvi krug proširenja, doživio je neuspjeh jer je glasalo manje od 10 posto stanovništva, te je još više učvrstio dojam da je Slovačka politički nestabilna i da postoje ozbiljne prepreke njenu demokratskom razvoju.

kandidata za proširenje imala je utjecaja na politiku i sigurnost Slovačke. Šok koji je uslijedio na političkoj sceni Slovačke pomogao je koaliciji oporbenih stranaka da dođe na vlast na sljedećim izborima.

Odluka iz Madrida o stvaranju drugog kruga kandidata za proširenje nikoga nije iznenadila. Bila je očekivana još otkad je NATO uopće počeo razmišljati o drugom krugu proširenja. Nije bilo negativnih reakcija nakon Madridskog summita. Većina vlada ostala je i dalje privržena priključivanju NATO-u i EU što je prije moguće. Odluka o stvaranju kandidata za drugi krug proširenja bila je više politička nego strateška. Pokazala je potrebu za nastavkom procesa demokratskog razvoja u bivšim komunističkim državama. Odluka je također pokazala da NATO smatra da ne postoji ozbiljna i izravna vojna prijetnja državama srednje i istočne Europe te da je proširenje dio političkog procesa koji teče usporedno sa širim procesom europskog ujedinjenja i političkim i ekonomskim razvojem euroatlantskog prostora. NATO je u Madridu kandidatima za drugi krug proširenja poslao jasnu poruku kako bi spriječio da proces izgubi svoj značaj i zamah. Potvrda iz Madrida o drugom krugu proširenja pokazala je da NATO ide prema diferenciranom pristupu integraciji i promjenjivoj geometriji, slično kao i Europska unija. No, konačni cilj uključivanja svih europskih država u NATO ovisio je i ovisit će uvijek više o volji naroda da se priključe NATO-u, nego o odlukama NATO-a. Politika prema kandidatima za drugi krug proširenja morala je biti jasna. Velika većina bivših komunističkih država ujedinjena je u zajedničkom cilju budućeg članstva u NATO-u i Europskoj uniji, što je glavni pokretač njihova postupnog napretka prema tržišnoj ekonomiji i demokratskom društvu te stabilnijim odnosima sa susjedima. Neke su to ostvarile, neke tek trebaju, kako bi velik prostor istočne polovice europskog kontinenta postao prostorom integracije, sigurnosti i stabilnosti.

Postojanje želje u bivšim komunističkim državama za pristupanje europskim i euroatlantskim organizacijama, tri je nove članice NATO-a postavila u jedinstvenu poziciju koja je bila promijenjena tek nakon pridruživanja novih sedam članica. Ove tri države prve su ucertale put prema europskim integracijama, a na sigurnosnom planu ostvarile dugo željeni cilj. Postale su priznate kao stabilne države koje zadovoljavaju uvjete demokracije, s tržišnom ekonomijom, privukle su inozemna ulaganja te bile pozvane da započnu pregovore s Europskom unijom o priključenju, što su uspješno završile članstvom u Europskoj uniji 1. svibnja 2004. g. Tri nove članice NATO-a značajno su doprinijele sigurnosti euroatlantskog prostora na političkom i vojnom polju. Kao predvodnici regionalnog stremljenja u postizanju sigurnih tržišnih ekonomija i liberalne demokracije s vjerodostojnim obrambenim kapacitetima, Češka, Mađarska i Poljska su bile najbolje postavljene kako bi mogle pomoći susjedima u istočnoj Europi i na Balkanu, koji su željeli jednak put u Europu. Novi NATO, nakon Vošingtonskog summita 1999. g., trebao je prepoznati ovu činjenicu i raditi na njenu korištenju, kao i na promicanju stabilnosti kontinenta (Balogh, 1999: 22-26).

U usporedbi prvog i drugog kruga proširenja NATO-a treba poći od polaznih činjenica da je situacija u Europi, svijetu, samom NATO-u, Rusiji i državama koje su bile

kandidati za proširenje bila značajno drukčija prije prvog kruga, u odnosu na situaciju prije drugog kruga posthladnoratovskog proširenja. Dva kruga posthladnoratovskog proširenja bila su po svom sadržaju bitno drukčija – geografski, politički i donekle strateški. Već je na Bruxelleskom summitu 1994. g. utvrđeno da pravo pitanje nije hoće li se NATO proširiti, nego kada i kako će se to dogoditi. Tada su još postojale mnoge oprečne vizije i stavovi o proširenju NATO-a i njegovim učincima u SAD-u, NATO-u i Rusiji. Nesigurnost iz prve polovine 1990-ih godina hoće li se NATO proširiti u međuvremenu je postala prošlo svršeno vrijeme (Asmus i drugi, 1995: 27)

Drugi krug proširenja NATO-a nije bio ni izbliza toliko neizvjestan kao prvi. Mnogi su u pitanje doveli politiku „otvorenih vrata“ koju je NATO proklamirao jer na Vošingtonskom summitu 1999. g. nisu bile uručene nove pozivnice za članstvo. Kad su napravljeni prvi akcijski planovi za članstvo te objavljeno da će NATO pratiti napredak devet formalnih aspiranata na članstvo te ga ocijeniti 2002. g., postignut je učinak koji su htjeli promicatelji proširenja jer NATO bi ozbiljno doveo u pitanje svoju vjerodostojnost odbijanjem nove članice. Kad je odbačena mogućnost da neće biti primljena nijedna nova članica, za sljedeći krug proširenja više nije bilo pitanje kad će se dogoditi, nego tko će biti primljen.

Drugi krug proširenja protekao je lakše i zbog promjene u prirodi odnosa SAD-a, Rusije i Europe. Kao rezultat promjena u međunarodnim odnosima, posebno nakon dolaska *V. Putina* na vlast u Rusiji te događaja od 11. rujna, priroda odnosa Rusije i SAD-a, a time i NATO-a, promijenila se (Vukadinović, 2002: 5-20).

Rusija je tada bila svjesna da ne može biti ravnopravan partner. Osim toga, morala je prihvatiti činjenicu da će i baltičke države postati članice NATO-a, što ju je najviše smetalo (Black, 2000: 88). Ono što je bilo najznačajnije za drugi krug proširenja nije bila odsutnost briga oko reakcija Rusije, nego nedostatak debate o tome što je to proširenje značilo za buduće djelovanje NATO-a (Baran, 2002: 132).

Porast sa 16 na 19 članica možda nije bio veliki korak. No pitanje je što bi značilo povećanje broja članica s 19 na 24 ili 26 (kao što se prije pozivnica u Pragu smatralo jer nije bilo sigurno hoće li biti pozvane Rumunjska i Bugarska), bilo je važno i teško za odgovoriti. Drugi krug proširenja nije značajnije doprinio vojnoj snazi NATO-a, što je u suprotnosti s prvim krugom proširenja, kad se činilo da te države, a posebno Poljska, stvarno doprinose kapacitetima NATO-a. U međuvremenu su se pojavile dileme o sposobnosti prvih triju novih članica da ispunjavaju svoje obveze. Pitanje koliko nove članice mogu doprinijeti NATO-u bilo je najvažnije za drugi krug proširenja (Goldgeier, 1999: 69).

Drugi krug proširenja NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju nije bio automatski nastavak prvog kruga, niti je u trenutku prvog kruga proširenja bilo izvjesno da će biti drugog kruga. Bilo je vjerojatno da će ga biti, samo kada i u kojem opsegu nije bilo poznato. Izvedba drugog kruga proširenja nije bila vođena prema uspostavljenoj, na pravilima zasnovanoj rutini ili normativnom konsenzusu koji bi bio postignut u prvom krugu (Kirschbaum, 1999: 204).

Počeo je od skupa individualnih preferencija koje su imale članice NATO-a u prvom krugu i njegov uspjeh ovisio je o sličnoj skupini čimbenika i uvjeta. One države koje su u prvom krugu usporavale proces, ostale su skeptične i glede drugog kruga proširenja. Činjenica da nije bilo dubinske promjene u preferencijama, kad je proširenje u pitanju, pokazuje retoričku kvalitetu procesa. Velika Britanija i dalje je bila protiv brzog proširenja, i u drugom krugu. Smatrala je da proces ne treba biti iniciran na Vošingtonskom summitu 1999. g., te je bila zabrinuta za koherentnost i učinkovitost NATO-a. Njemačka nije bila ni približno tako sklona i nije zagovarala proširenje kao što je to bilo u prvom krugu jer više nije bila isturena država na istočnoj granici NATO-a. Također je smatrala da je potrebno iznaći dogovor s Rusijom i dobiti ruski pristanak za drugi krug proširenja. Nove članice su prirodno bile najveći zagovornici članstva ostalih kandidata za članstvo u NATO-u jer su to mahom bile države njihova susjedstva, na njihovim istočnim i južnim granicama, te su smatrale da time utječu i na poboljšanje vlastite sigurnosti (Schimmelfennig, 2003: 110).

Osim toga, njihova vrlo pozitivna iskustva glede članstva, utjecala su na činjenicu da same i dalje podupiru proširenje, a i na pozitivniji stav „starih“ članica prema daljnjem proširenju. No, američko vodstvo bilo je presudno za izvedbu drugog kruga proširenja, kao što je to bilo i u prvom krugu. Na Madridskom summitu, gdje su iz kandidata za prvi krug proširenja izbačene Rumunjska, Slovenija i baltičke države, pokrenuto je poboljšano Partnerstvo za mir te izjavljeno kako vrata NATO-a ostaju otvorena. Ovo obećanje izvršilo je pritisak na NATO da donese odluku na sljedećem summitu. Uspostavljen je Akcijski plan za članstvo te je određena 2002., godina idućeg summita, kao godina za reviziju Akcijskog plana za članstvo i odluku o novom proširenju.

3.6.2 Drugi krug proširenja: politička inicijativa

Obzirom na program predsjednika Busha, proširenje u početku nije bilo visoko na listi prioriteta vanjske politike. Kako se približavao Praški summit, proširenje je zauzimalo sve više mjesto, dijelom i iz razloga što je proširenje bilo viđeno kao proširenje zone sigurnosti, jačanje NATO-a u borbi protiv terorizma i dio američke globalne geostrategije s fokusom na Luk nestabilnosti, od središnje Azije do sjeverne Afrike. Odlučeno je da nijedan dio Europe neće biti isključen iz planova za proširenje zbog svoje povijesti ili geografskog položaja. Prvenstveno se mislilo na problem baltičkih država, njihov geografski položaj na granici s Rusijom i povijest ruskih pretenzija i vladavine prostorom baltičkih država.

Hipoteza koja se pojavila među pobornicima novog proširenja, a odnosi se na retoričku akciju ukazivanja na moralnu dimenziju NATO-a je ta da bi proširenje na samo tri nove članice i ostavljanje drugih država srednje i istočne Europe stvorilo novu podjelu Europe, sličnu onoj iz Jalte. Kandidati su nastavili s retoričkom akcijom i lobiranjem prema Zapadu, tj. prema državama članicama NATO-a i posebno prema SAD-u. Ovakva akcija bila je opravdana jer su unutar NATO-a retorička akcija i obveze koje su se nametale zbog argumenata prisiljavali članice da uvide opravdanost novog

kruga proširenja. U korist proširenja bili su i događaji koji su poticali djelovanje te američko vodstvo (Barna, 1999: 44).

Drugi krug trebao je uključiti sve države Europe koje su željele postati članicama, a ispunjavale su kriterije koje im je NATO postavio kroz Akcijski plan za članstvo. Nije bilo otvorenih kritika ili protivnika ovakvim ciljevima. Europske države slijedile su vodstvo SAD-a i s mnogo manje protivljenja i skepticizma odlučile primiti čak sedam država u članstvo NATO-a. Može se reći i da nisu imale mnogo izbora, obzirom na politiku SAD-a nakon 11. rujna i značenje SAD-a u međunarodnim odnosima i NATO-u (Weber, 2001: 80).

Drugi krug proširenja također je bio praćen intenzivnim lobiranjem ispred država kandidata i njihovih predstavnika. SAD su, kao i u prvom krugu proširenja, bile pokretač i glavna snaga koja je izvela proces, a svaka odluka glede proširenja je, kao i u prvom krugu bila donijeta unutar američke administracije, a zatim stavljena na razmatranje i odlučivanje ostalim članicama. Opravdanje proširenja kao proširivanja liberalne zajednice zapadnih demokracija otežalo je proces protivnicima proširenja, koji su izgubili bitku argumenata, u korist pobornika proširenja. Američko vodstvo u procesu proširenja bilo je zasnovano na kombinaciji tzv. „*soft*“ i „*hard*“ argumenata, tj. kombinaciji normativnih i materijalnih argumenata, koje su SAD imale (Wohlfort, 1999: 22-26).

Vlastiti materijalni interesi i dobrobit ključne su hipoteze za objašnjenje početnih preferencija članica NATO-a i država koje su željele pristupiti NATO-u, a svaka država imala je svoje preferencije i razloge. Raspodjela preferencija i moći u procesu pregovaranja bila je ključna za određivanje kojim će smjerom i dinamikom proces teći, što je određeno na samom početku procesa te kasnije usmjeravano (Schimmelfennig, 2003: 120-122).

Osim interesa za koje su smatrale da će kroz daljnje proširenje biti ostvareni, te preferencija, koje su prema aspirantima na članstvo njegovale pojedine države, važan je bio i iskustveni moment. Naime, prvi krug proširenja, kad je NATO u članstvo primio Češku, Mađarsku i Poljsku donio je NATO-u u cjelini i posebice novim članicama iznimno pozitivna iskustva. To pozitivno iskustvo u cjelini bilo je ključno. Sve bojazni da NATO neće biti sposoban apsorbirati nove članice, da neće biti sposoban funkcionirati s toliko članica, da će odlučivanje konsenzusom biti otežano, da će biti povećane mogućnosti za nestabilnost i uvlačenje u sukobe, pokazale su se netočnima. NATO je prihvatio nove članice koje su prije toga prošle kroz proces prilagodbe na političkom, institucionalnom i vojnom polju, postavši funkcionirajuće demokracije, s tržišnim gospodarstvom, demokratskom kontrolom oružanih snaga i transparentnim civilno-vojnim odnosima. Bilo je još država koje su prema ovim kriterijima mogle biti pozvane u članstvo, ali to nije napravljeno iz strateških razloga. No, prevladalo je mišljenje da bi se ovo ostvarenje moglo ponoviti i to s većim brojem država koje će biti pozvane u članstvo. Prevladala je politika „otvorenih vrata“, koja je u NATO-u službena politika kad je u pitanju moguće proširenje članstva. Ovaj iskustveni moment

nikako ne smije biti zanemaren, uz sve koristi koje je NATO dobio od novih članica, u smislu bolje strateške pozicije prema prostorima nestabilnosti u Europi (BiH, Kosovo), a u slučaju Poljske prema Rusiji i Bjelorusiji. Što je još važnije, NATO je prvi put prešao preko linije nekadašnje „željezne zavjese“ i prevladao nekadašnju podjelu Europe, osigurao je sigurnost i stabilnost novim demokracijama koje su to od njega tražile u prvoj polovini 1990-ih godina te pokazao da pristupanje euroatlantskim organizacijama donosi sigurnost, stabilnost i prosperitet. Zatim je to iskustvo prenio na još sedam država u drugom krugu proširenja. Obzirom na broj država uključenih u proširenje i osjetljivost stratejske pozicije, posebno baltičkih država zbog blizine i povijesnih odnosa s Rusijom, nije se tada moglo predvidjeti hoće li uspješno završiti.

3.6.3 Drugi krug proširenja: pozivnice, kandidati i značenje

Na Praškom summitu studenom 2002. g. donesena je odluka o državama koje će biti pozvane da se pridruže NATO-u, čineći tako drugi krug posthladnoratovskog proširenja. Tekst Deklaracije Praškog summita, održanog u studenom 2002. g. ključan je dokument za drugi krug proširenja NATO-a kojim je NATO došao do ruskih granica i proširio se na prostor bivšeg SSSR-a i dijela jugoistočne Europe. Deklaracija se sastoji od ukupno 19 točaka. Osim Deklaracije usvojena je i posebna Izjava o proširenju NATO-a.

Drugi krug proširenja, najavljen u Pragu, može se reći nikoga nije iznenadio, a bilo je mnogo manje nedoumice u odnosu na prvi krug proširenja, najavljen u Madridu. Pozvano je sedam država koje su čitavo vrijeme bile poznate kao kandidati za drugi krug proširenja. Pozicija baltičkih država, koje su ostale izvan prvog kruga, Slovačke nakon političkih promjena te Slovenije koja je po mnogima bila zakinuta kad je izostavljena iz prvog kruga proširenja, bila je potpuno sigurna. Procesi reformi i nužnih mjera političkog, demokratskog i ekonomskog razvoja u ovim državama išli su dobrim tokom, a sve ove države usporedno su i išle prema Europskoj uniji, u koju su primljene iste godine kad i u NATO. Položaj Bugarske i Rumunjske bio je mnogo manje siguran nego položaj ostalih pet država. Prošle su jaču preobrazbu od ostalih država između dva kruga proširenja, a njihove izgleda za pristupanje pojačali su teroristički napadi 11. rujna 2001. g. i intervencija koju su SAD pokrenule u Afganistanu. Kako se težište djelovanja SAD-a, ali i NATO u cjelini pomaknulo prema jugoistoku, prema regijama Bliskog istoka i središnje Azije, tako je i geostrateški položaj Rumunjske i Bugarske postao iznimno značajan, a svojim položajem ojačavale su jugoistočno krilo NATO-a, koje su dotad činile Grčka i Turska. Osim toga, uključivanjem Rumunjske i Bugarske te sa zapadne strane Slovenije, u NATO nestabilna regija zapadnog Balkana okružena je potpuno svojevrsnim *cordon sanitaireom* te je nestabilnost zbijena na najmanji mogući prostorni obuhvat. Kašnjenje Rumunjske i Bugarske u procesu integriranja u europske institucije koje su uspjele kompenzirati pri ispunjenju kriterija za pristupanje NATO-u, vidi se u tome da nisu ušle u skupinu država koje su istodobno ušle i u EU.

Drugi krug proširenja NATO-a najavljen je na Praškom summitu, davanjem pozivnica, gotovo istodobno s najavom proširenja Europske unije, na Kopenhaskom

summitu 2002. g., kad je pozivnice dobilo 10 država, danas članica EU⁶⁹. Ovi događaji sami su po sebi iznimno značajni, a zauzeli su i mjesto u širem kontekstu temeljitog, iako postupnog preoblikovanja europske sigurnosne okoline. Najvidljiviji izraz toga bili su pomak prema većoj autonomiji od SAD-a i intenzivna debata oko okolnosti u kojima bi u borbi protiv novih prijetnji i izazova trebala biti korištena sila. Osim ova dva pitanja još jedno pitanje je vrlo bitno, danas više nego prije, a to je uloga Rusije u europskoj i globalnoj sigurnosti. Proširenje ima utjecaj na sva tri pitanja na način koji još ne može biti potpuno definiran, ali su njegovi obrisi itekako vidljivi.

Drugim krugom posthladnoratovskog proširenja zaokružen je teritorij NATO-a u srednjoj Europi, NATO je također dobio dugu obalu na Baltiku, ali i izravnu granicu s Rusijom (osim Norveške koja dijeli granicu s Rusijom još od osnivanja NATO-a 1949. g.). Osim toga, NATO je ušao u dio jugoistočne Europe nekad duboko u sferi utjecaja Varšavskog ugovora. Grčka i Turska kao stare članice te Mađarska kao nova članica dobile su izravnu teritorijalnu kopnenu vezu s ostatkom teritorija NATO-a u Europi. Iz analize geopolitičke važnosti i međunarodne međuovisnosti vidi se koliko se strateška okolina u Europi promijenila nakon raspada Varšavskog ugovora i SSSR-a), ali i promjenama koje su se dogodile u vidu poboljšanja odnosa i sporazuma s Rusijom (što je omogućilo uspješno proširenje koje istodobno nije trebalo biti geopolitičko sredstvo protiv Rusije). Zato je prvi krug proširenja bio politički važniji (što se vidi iz izbora država koje su postale članicama), a drugi krug bio je strateški mnogo važniji. Politički je drugi krug proširenja prošao mnogo mirnije i s mnogo manje pozornosti nego prvi krug proširenja, iako je obuhvatio sedam država i doveo NATO na granice Rusije.

Napadi od 11. rujna 2001. g., 11. ožujka 2004. g. u Madridu te u ljeto 2005. g. u Londonu utjecali su na činjenicu da članice EU-a i NATO-a postanu vrlo zainteresirane za akciju u borbi protiv novih prijetnji. Ono oko čega se nisu nužno slagale je kada, protiv koga i pod kojim uvjetima upotrijebiti vojnu silu. Saveznici su se složili oko toga da bi idealna vojna akcija morala biti učinkovita i multilateralna, ali je važnost koju pojedine zemlje pridaju učinkovitosti ili multilateralizmu različita, kao što se moglo vidjeti tokom akcija u Iraku i donekle Afganistanu. Pitanje je kako se u ove nove činjenice i razlike uklapaju nove članice. Čini se da su manje sposobne za učinkovitu, nego za multilateralnu stranu. Predanost novih članica da sudjeluju u novim misijama ipak dolazi sa zadržkom. Loša strana je to što su tek odnedavno slobodne i relativno su siromašne te nastoje gledati vlastite interese na uski način. Ratovi i rekonstrukcija su skupi i pomisao da se oskudni ekonomski i ljudski izvori troše na potrebe za stabilizacijom neke druge države ili prostora nisu dobrodošli. Novopridružene članice znaju da njihova nova sloboda izbora uključuje slobodu ostanka izvan tuđih ratova. Nove članice priklonile su se viziji sigurnosti kakvu promoviraju London i Washington. Vlade ovih država imaju viziju manje sigurnih i naprednih darvinijanskih

⁶⁹ U članstvo Europske unije 2007. g. primljene su Rumunjska i Bugarska.

međunarodnih odnosa nego njihovi zapadni susjedi. Strateški izračuni također govore u korist držanja blizu SAD-a jer vojna sila je ono što je važno, a SAD je imaju najviše. Ono što povezuje nove članice i Washington više je od zahvalnosti i moralne obveze. Važna je prevladavajuća realistička geopolitička vizija tih država.

Prioriteti NATO-a koji se odnose na prostore izvan Balkana postaju sve važniji. NATO se tokom većeg dijela posthladnoratovskog razdoblja usmjerio na održavanje partnerstava sa svojim susjedima iz srednje i istočne Europe te izgradnju stabilnosti u bivšoj Jugoslaviji. Procesi proširenja NATO-a i EU su pomaknuli zonu stabilnosti dalje na istok Europe i otvorili veće mogućnosti za razvoj novih partnerstava sa zemljama koje su geografski smještene dalje od granica NATO-a (Cornish, 2004: 68).

NATO je uspio smanjiti broj snaga na terenu na Balkanu oslobodivši tako kapacitete za operacije izvan euroatlantskog prostora. Na Istanbulsom summitu, saveznici su postigli dogovor o poboljšanju postojećih partnerstava unutar Euroatlantskog partnerskog vijeća i Partnerstva za mir te pozvali države Mediteranskog dijaloga da uspostave ambicioznije i prošireno partnerstvo. Učinili su i iskorak prema široj regiji Bliskog istoka pokretanjem Istanbulske inicijative za suradnju. Pozivanjem sudionica Mediteranskog dijaloga NATO ih poziva da uspostave odnose koji bi bili više od dijaloga i tako doprinosili regionalnoj sigurnosti i stabilnosti kroz jaču praktičnu suradnju.

Odluci NATO-a da primi prve tri države srednje Europe prethodila je široka rasprava akademske zajednice. No sve te rasprave imale su vrlo malo utjecaja na donošenje odluka, kao i na procese ratifikacije u parlamentima država članica (Mitchell, 1998.).

Kvalitativni i kvantitativni troškovi i dobrobiti bili su dobro ispitani. Relevantne procjene kretale su se između 10 i 40 milijardi dolara, za različite inačice proširenja. Čak i kad je bila donesena odluka u Madridu još je uvijek bilo kritika. Neki su čak cijeli proces proširenja vidjeli kao novi „zlatni rudnik“ za proizvođače i prodavače oružja (Seelye, 1998).

Drugi su smatrali da je osnovna funkcija proširenja NATO-a širenje demokracije koje bi samo po sebi potaklo širenje zone sigurnosti i stabilnosti dalje od srednje Europe na istok Europe i na granice Azije ostala neispunjena jer je bila zapostavljena u samom početku, usprkos deklarativnoj orijentaciji NATO-a i zapadne zajednice (Reiter, 2001: 48).

Proširenje je u svakom slučaju proces koji je obilježio NATO u drugoj polovini 1990-ih godina, nakon preobrazbe i prilagodbe posthladnoratovskom dobu. Proširenje je, uz rat protiv terorizma, proces koji je obilježio NATO i u prvim godinama 21. stoljeća. Nešto manje žarište na proširenju je ostalo nakon uspješno izvedenog drugog kruga proširenja, što je razumljivo jer se NATO proširio sa sedam članica. Ono čemu je proširenje pridonijelo, osim proširenja članstva, je pomicanje NATO-a na istok i jugoistok, proširilo mu stratešku osnovicu. Činjenica je da je proširenje pomaknulo ravnotežu unutar NATO-a, ako je takva ravnoteža ikada postojala na stranu SAD-a i

„Nove“ Europe, na račun „Stare“ Europe, kako su se dvije skupine europskih država počele kolokvijalno nazivati⁷⁰. Bivše članice Varšavskog ugovora, a danas nove članice NATO-a, imaju mnogo pozitivniji stav prema SAD-u i spremne su za suradnju. Osim ovoga, postavlja se pitanje kako NATO od sadašnjih 28 članica može konsenzusom donositi odluke jer nezadovoljstvo samo jedne onemogućuje provedbu volje svih ostalih. Dobar primjer je upravo nemogućnost uručivanja pozivnice za članstvo Makedoniji na summitu u Bukureštu 2008. g. zbog veta Grčke. Iako su u NATO-u uvijek postojali oni koji su bili više jednaki od ostalih, NATO će u budućnosti možda morati usvojiti način odlučivanja većinom, u kojem će veće članice imati veću težinu nego manje članice.

Konačno, možemo postaviti pitanje zašto je proširenje uspješno i zašto je trend proširenja i dalje prisutan? Postoji višeznačan odgovor. Ako pretpostavimo da temelji NATO-a sežu daleko preko obrambenih razloga, mogućnost da ima dug život čine se mnogo većima. Postojeće članice i kandidati žele koristiti dobrobiti pripadanja hegemonskom taboru. Visoka razina institucionalizacije donosi dobrobiti kao stabilnost europskog kontinenta, sprečavanje sukoba i upravljanje krizama, koordinacija nacionalnih sigurnosnih politika. Ove dobrobiti sežu iznad geopolitičkih razloga. NATO danas odražava postojanje zajednice naroda koji dijele demokratske vrijednosti, djeluju kroz zajednička savjetovanja, a odluke donose zajednički te žele proširiti ovakav način djelovanja i na druge države (Walt, 1997: 168).

3.6.4 Summiti NATO-a u Istanbulu i Rigi

Nakon Istanbulskeg summita, održanog u ljeto 2004. g., gdje je došlo do pomirenja SAD-a i europskih saveznika koji su se odbijali složiti s opravdanošću napada na Irak i okupacije te države NATO je ušao u novo razdoblje u kojem su bile značajne promjene unutar NATO-a. Promjene se i vide i iz teksta koji je usvojen na Istanbulskeg summitu, a tiče se budućnosti NATO-a. Promjene su nužne ako NATO uopće želi imati budućnost. Istanbulski summit nije donio značajnije odluke kad je u pitanju daljnje proširenje, ali je označio početak nove ere kad je u pitanju djelovanje NATO-a prema prostorima izvan njegovih granica. Saveznici su u Istanbulu odlučili nastaviti s preobrazbom, pripremati se za nove sigurnosne izazove, a kad je u pitanju proširenje odlučili su nastaviti politiku „otvorenih vrata“ i dalje ističući Albaniju, Hrvatsku i Makedoniju kao države koje su najviše napredovale prema članstvu. Saveznici su dakle donijeli niz odluka koje se

⁷⁰ Nazivi kao što su Stara i Nova Europa pojavili su se prvi put u govoru bivšeg američkog ministra obrane D. Rumsfelda koji ih je prvi put upotrijebio još krajem 2002. g., na vrhuncu transatlantskog neslaganja oko pitanja treba li napasti Irak ili ne. Upotrijebio ih je kako bi označio i naglasio podjele koje su tada vladale u Europi. Starom Eurom nazvao je države kao što su Njemačka, Francuska, Belgija, Luksemburg koje su činile dio jezgre Europske unije i bile protiv napada SAD-a na Irak. Novom Eurom označio je drugi dio jezgre Europske unije – Italija, Španjolska i posebno Velika Britanija koje su tada podržavale napad na Irak. U međuvremenu, Italija i Španjolska su nakon pada desničarskih vlada na izborima promijenile stav o pitanju Iraka. Novu Europu također čine nove članice NATO-a i EU koje su najviše podržavale SAD u svim pitanjima te bile najglasnija potpora SAD-u tijekom razdoblja najveće transatlantske podjele, 2002. i 2003. g.

tiču daljnjeg širenja aktivnosti NATO-a i njegove preobrazbe, ali ne i pozivanja novih država u članstvo⁷¹.

Donesene su odluke da se:

- proširi Međunarodna sigurnosna misija pomoći u Afganistanu (ISAF);
- završi uspješna operacija SFOR-a u Bosni i Hercegovini;
- potvrdi potreba za prisutnošću KFOR-a na Kosovu;
- poboljša i pojača operacija Active Endeavour vezana uz kontrolu sigurnosti na Mediteranu, kao dio borbe protiv terorizma;
- pomogne iračkim vlastima u obuci snaga sigurnosti Iraka;
- poboljšaju mjere za individualnu i zajedničku potporu borbi protiv terorizma koju provodi međunarodna zajednica;
- nastavi preobrazba vojnih kapaciteta;
- ponavlja predanost NATO-a politici „otvorenih vrata“ koja ostaju otvorena novim članicama i daje se posebna potpora Albaniji, Hrvatskoj i Makedoniji da nastave s reformama;
- poduzmu koraci za jačanje euroatlanskog partnerstva, s posebnim naglaskom na uključivanje partnera iz strateški važnih regija Kavkaza i središnje Azije;
- ojača Mediteranski dijalog i ponudi nova inicijativa za širu regiju Bliskog istoka kroz „Istanbulsku inicijativu za suradnju“.

Čak tri točke *communiquée* Istanbulskog summita posvećene su Afganistanu i angažiranju NATO-a u stabilizaciji ove države, što dovoljno govori o važnost te misije za NATO koji prvi put sudjeluje u misiji izvan svog geografski definiranog prostora odgovornosti. Po jedna točka posvećena je Bosni i Hercegovini, Kosovu i akciji Active Endeavour te ostalim navedenim odlukama. Posebna pozornost daje se i poboljšanju i modernizaciji NATO-ovih kapaciteta i podizanju standarda, u skladu s provedbom odluka koje su donesene na summitu u Pragu, a vezane su uz izgradnju kapaciteta i Snaga za brzo djelovanje NATO-a. Posebno je pozdravljen napredak Albanije, Hrvatske i Makedonije na putu prema NATO-u i ohrabruje ih se da završe započete reforme. Posebno se poziva na već spomenuto jače uključivanje država partnera iz središnje Azije i Kavkaza u programe NATO-a. Mediteranski dijalog dobio je Istanbulskim summitom novi zamah i sadržaje, a komentiraju se i napredak ostvaren u inicijativama kao što su NATO-Rusija, NATO-Ukrajina, suradnja NATO-a i OEES-a te rad Parlamentarne skupštine NATO-a⁷².

⁷¹ Donesene su odluke da se proširi Međunarodna sigurnosna misija pomoći u Afganistanu (ISAF); završi uspješna operacija SFOR-a u Bosni i Hercegovini; potvrdi potreba za prisutnošću KFOR-a na Kosovu; poboljša i pojača operacija Active Endeavour, vezana uz kontrolu sigurnosti na Mediteranu, kao dio borbe protiv terorizma; pomogne iračkim vlastima u obuci snaga sigurnosti Iraka; poboljšaju mjere za individualnu i zajedničku potporu borbi protiv terorizma koju provodi međunarodna zajednica; nastavi preobrazba vojnih kapaciteta; ponavlja predanost NATO-a politici „otvorenih vrata“ koja ostaju otvorena novim članicama i daje se posebna potpora Albaniji, Hrvatskoj i Makedoniji da nastave s reformama; poduzmu koraci za jačanje euroatlanskog partnerstva, s naglaskom na uključivanje partnera iz strateški važnih regija Kavkaza i središnje Azije; ojača Mediteranski dijalog i ponudi nova inicijativa za širu regiju Bliskog istoka kroz „Istanbulsku inicijativu za suradnju“.

⁷² Istanbul Summit Communiqué, Istanbul, 28. lipnja 2004. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_21023.htm?

Istanbulskim summitom NATO je prvi puta ojačao svoj izlazak iz zacrtanih teritorijalnih okvira, izašao iz euroatlantskog prostora kroz snaženje misije u Afganistanu i odluke o pomoći u stabilizaciji Iraka te pokazao koliko su se promijenili njegovi prioriteti. Tu je i odluka koja posebno poziva na snažniju suradnju i uključivanje država partnera NATO-a iz središnje Azije i s Kavkaza, koji bi trebali postati značajnije uključeni u transatlantsko partnerstvo. Takve odluke mogu imati više značenja, a i njihove političke i strateške pozadine su značajne. NATO se ovim odlukama svrstao uz bok američke politike prema široj regiji Bliskog istoka, izašao iz svog prostora odgovornosti koji je zapisan još u Sjevernoatlantskom sporazumu i time zapravo pružio podršku američkoj politici u Iraku i Afganistanu. Poziv na jače uključivanje država središnje Azije i Kavkaza također je bio potpora američkoj politici prema tim regijama te izravno suprotstavljanje ruskim strateškim i ekonomskim interesima. Ovo je najveći značaj Istanbulskog summita, upravo ove dvije odluke, koji je ostao skriven. Sve ostale odluke i točke su više odluke tehničke naravi i pozdravljanje određenih napora tj. davanja podrške postojećim akcijama i inicijativama te su strateški malo važne, pogotovo jer ih je većina u suštini donesena na ranijim summitima i sastancima. Odluke o poboljšanju kapaciteta i modernizaciji snaga NATO-a važne su sa stajališta unutarnjeg jačanja i prilagodbe NATO-a zahtjevima suvremenih sigurnosnih prijetnji.

Summit u Rigi, održan u studenom 2006. g., može se označiti kao summit daljnje preobrazbe i unutarnjih reformi NATO-a te snaženja i potpore misijama u kojima NATO sudjeluje što je predstavljalo nastavak politike započete na summitu u Istanbulu. Potvrđena je predanost proširivanju i produbljivanju odnosa s partnerima čime se NATO prilagođava zahtjevima sigurnosti suvremenog doba. Na početku Deklaracije summita u Rigi podsjeća se da je sigurnost saveznika nedjeljiva i da im prijete zajedničke sigurnosne prijetnje, kao što su terorizam, oružja za masovno uništenje i nestabilnost, koje mogu doći iz nestabilnih i propalih država. Poziva se na suradnju i jači angažman saveznika, kao i na suradnju s ostalim akterima u stvaranju međunarodne sigurnosti. Važno je da su na summitu u Rigi donijete Opsežne političke smjernice (*Comprehensive Political Guidance*)⁷³, temeljni politički dokument koji određuje prioritete za sva pitanja sposobnosti Saveza, discipline planiranja i obavještajne službe za sljedeće desetljeće i nakon toga. Ukazuju na to da su Savezu u bliskoj budućnosti glavne prijetnje međunarodni terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje i sustavi njegove isporuke, kao i nestabilnost uzrokovana nestabilnim ili siromašnim državama, regionalnim krizama, zloporabom novih tehnologija i prekidom protoka vitalnih resursa. Nasuprot ovakvome okružju, Smjernice određuju vrste operacija koje Savez mora biti sposoban provoditi kao i vrste potrebnih sposobnosti. Snage NATO-a moraju ostati uravnotežene, fleksibilne i okretne, sposobne provoditi potpun raspon misija, od niskog do visokog intenziteta. Smjernice također naglašavaju mogućnost NATO-ve obveze provođenja većeg broja i većeg raspona manjih operacija.

⁷³ *Comprehensive Political Guidance, Riga, 29. studenoga 2006.* http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm

Podsjeća se da NATO sudjeluje u šest misija: u Afganistanu, Iraku, na Kosovu i u BiH te na Mediteranu i u Darfuru u Sudanu, djelujući u tri različite geografske regije.

Velik dio teksta Deklaracije summita u Rigi posvećen je misiji NATO-a u Afganistanu te pomoći i potpori u stabilizaciji te države. Podržava se i preobrazba snaga NATO-a, njihova modernizacija i podržava izgradnja kapaciteta⁷⁴.

U Rigi su se čelnici NATO-a složili i o pozivanju još tri zemlje na pridruživanje Partnerstvu za mir i Euroatlantskom partnerskom vijeću: Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Srbije. Čelnici NATO-a dali su, kako je glavni tajnik NATO-a Scheffer nazvao, „jasan signal“ državama u Akcijskom planu za članstvo, Albaniji, Hrvatskoj i Makedoniji da na NATO-ovom summitu 2008. g. mogu očekivati poziv u članstvo: „Savez namjerava dodatno proširiti pozive zemljama koje udovoljavaju NATO-ovim standardima temeljenim na rezultatima i koje su sposobne doprinosti euroatlantskoj sigurnosti i stabilnosti.“

Summit u Rigi mogli bismo ocijeniti summitom kontinuiteta. Potvrdio je i ojačao inicijative, programe i akcije utvrđene na prethodnim summitima u Pragu i Istanbulu. Najvažnijim možemo smatrati podršku misijama NATO-a u Afganistanu, Iraku i u Darfuru, čime je NATO još više izašao iz euroatlantskog prostora u regije koje se nalaze južno i istočno od granica euroatlantskog prostora. NATO je nastavkom i osnaživanjem potpore misijama u Afganistanu i posebno Iraku nastavio potporu politici SAD-a kao dominantnoj u široj regiji Bliskog istoka, koja svojim akcijama pokušava promijeniti strateške odnose u regiji, ali i šire, obzirom na važnost regije. Američka uključenost do te je mjere velika da se ne može govoriti o nijednoj drugoj politici koja bi imala značajnije mogućnosti mijenjanja strateških odnosa u široj regiji Bliskog istoka. NATO je uključivanjem u regiju i kroz potporu okupaciji Iraka i Afganistana pokazao da se slaže s američkom politikom prema široj regiji Bliskog istoka i time preuzeo dio odgovornosti i za uspjehe i za neuspjehe te politike.

Osim ovih odluka, koje imaju prvenstveno geostrateške implikacije, možemo reći da je za geopolitičke implikacije geografskog pomaka NATO-a važna činjenica da je nastavljena politika „otvorenih vrata“ kad je u pitanju primanje novih članica te dana posebna potpora i ohrabrenje Albaniji, Hrvatskoj i Makedoniji za nastavak reformi koje je potrebno do kraja izvršiti kako bi ispunile kriterije i standarde koje NATO propisuje za članstvo. Ove tri države bile su najvjerojatniji kandidati za nove članice još od summita u Pragu 2002. g. gdje su prvi puta zajedno spomenute u Deklaraciji summita. Njihovo posebno isticanje nastavljeno je u službenim dokumentima summita u Istanbulu i Rigi.

⁷⁴ Riga Summit Declaration, Riga, 29. studenoga 2006. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_37920.htm?mode=pressrelease

3.7 Proširenje NATO-a: širenje zone sigurnosti, stabilnosti i razvoja

Članstvo država u NATO-u donijelo je geoekonomske implikacije državama koje su postale članicama u dva kruga proširenja nakon Hladnog rata, mogu se označiti kao ekonomske koristi proširenja. Nisu vezane uz geostrateške implikacije kao druge dvije vrste geoekonomske implikacije jer nisu posljedica strateškog djelovanja NATO-a i SAD-a. Više nisu vođene strateškim interesima (u početku priprema proširenja NATO-a, dijelom su bile vođene tim interesima, iako su uvijek više prevladavali geopolitički i geoekonomske interesi), a sada nisu potrebna sredstva strateškog djelovanja kako bi se osiguravala stabilnost i sigurnost ovog prostora koja treba omogućiti ostvarivanje geoekonomske ciljeve. Provedena je integracija prostora koji je danas dio teritorija novih članica NATO-a i uklopljen je u teritorij NATO-a te za njega vrijede sigurnosna jamstva, za razliku od prostora koji NATO ne planira uklopiti u svoj teritorij i koji je izvor sigurnosnih prijetnji.

Geoekonomske implikacije koje se odnose na nove članice NATO-a ponajviše su doprinijele tim državama, u smislu uspostave sigurnosti i stabilnosti, unapređivanju demokratizacije društva, a sve to kao stvaranje preduvjeta poduzetničke klime koja pogoduje stranim ulaganjima i time posljedično većeg gospodarskog rasta i rasta standarda. Možemo ih nazvati i ekonomskim koristima proširenja NATO-a. Pod ekonomskim koristima proširenja NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju misli se prvenstveno na osiguravanje preduvjeta za demokratsku stabilizaciju i konsolidaciju država bivšeg Varšavskog ugovora i bivšeg SSSR-a. Demokratska konsolidacija ovih država koja je izvršena i prije njihova ulaska u NATO (kad je ulazak u NATO bio jasan politički i nacionalni cilj kojim se moglo opravdati demokratsko konsolidiranje jer osigurava sigurnost države) jer inače ne bi mogle ispuniti kriterije za članstvo u NATO-u, omogućila je i povoljnije uvjete za gospodarski razvoj. Iako gospodarski razvoj nije nešto čime bi se NATO trebao baviti, teško se može zamisliti da bi država mogla postati ili ostati demokratskom, stabilnom i sigurnom, ako u njoj ne bi bilo zamjetnog gospodarskog razvoja (tu ne možemo računati na autoritarne i totalitarne režime, ali ni oni nisu imuni na gospodarsku stagnaciju i recesiju, kao što pokazuje primjer raspada posebno SSSR-a, ali u određenoj mjeri i bivše Jugoslavije).

U demokratskim državama i onima koje možemo nazvati djelomično demokratskima, činjenica razvija li se država gospodarski, stagnira ili nazaduje, ako nema značajnih eksternih čimbenika ili ugroza sigurnosti, u najvećoj mjeri određuje volju birača, a time i vlast u državi. Sigurnost i stabilnost države je preduvjet za gospodarski razvoj. Stoga se ovi čimbenici tj. gospodarski razvoj te sigurnost i stabilnost međusobno kombiniraju i svojim kumulativnim djelovanjem daju rezultat koji priželjkuju europske i euroatlantske institucije sigurnosnog, političkog i gospodarskog karaktera. Države srednje i istočne Europe bile su veliki politički, sigurnosni, ali i gospodarski izazov za sve europske i euroatlantske institucije. Istočna polovica kontinenta bila je cijelo vrijeme Hladnog rata isključena iz procesa koji su se događali Zapadu. Dapače, bila je neprijateljski nastrojena prema političkim, sigurnosnim i gospodarskim procesima i

institucijama zapadne polovice kontinenta, što je zadatak za europske i euroatlantske institucije činilo samo još težim. U državama srednje i nekim državama istočne Europe, negativno raspoloženje prema prošlom društvenom uređenju stvorilo je povoljnije pretpostavke za izgradnju novog društvenog uređenja i implementaciju političkog, gospodarskog i sigurnosnog naslijeđa Zapada u državne strukture i društva srednje i istočne Europe⁷⁵.

Koristi koje je posthladnoratovsko proširenje donijelo na gospodarskom polju odnose se prvenstveno na proces koji su države kandidati za članstvo morale proći kako bi zadovoljile političke kriterije članstva u NATO-u, ali i gospodarske kriterije koji se odnose na tržišno gospodarstvo koje funkcionira. Kriteriji koje je NATO postavio pred ove države pokazali su da je NATO u posthladnoratovskom razdoblju mnogo više političko-vojni, nego vojno-politički savez jer su mu strateški razlozi koji su u Hladnom ratu bili presudni za primanje neke države u članstvo, sada bili manje važni od političkih i gospodarskih. NATO je, uz Europsku uniju, koja je kasnila u procesu stabilizacije srednje i istočne Europe, bio glavni čimbenik koji je utjecao na to da države nasljednice Varšavskog ugovora (posebno neke) počnu proces demokratske preobrazbe, stabilizacije i konsolidacije društava, na demokratski način ustroje svoje civilno-vojne odnose te se usmjere na razvoj tržišnih gospodarstava. Proces demokratske stabilizacije i konsolidacije društava omogućio je razvoj tržišnih gospodarstava i gospodarski rast i razvoj, koji su povoljno djelovali na daljnju konsolidaciju i stabilizaciju demokratskih društava u državama srednje Europe, a nešto kasnije i u baltičkim državama⁷⁶.

Proširenje je obuhvatilo velik prostor koji je teritorijalno povezan od Baltika do Crnog mora i Jadrana, a konačno je i teritorijalno povezan prostor priobalja Egejskog mora i istočnog Sredozemlja s ostatkom NATO-a u Europi jer su Grčka i Turska dobile izravan teritorijalni kontakt s glavinom teritorija NATO-a u Europi. Naravno da će gospodarski razvoj ovih država u budućnosti imati ponajviše veze s razvojem i trendovima u Europskoj uniji, ali je NATO datost koja omogućava jamstva sigurnosti i stabilnosti koji omogućavaju gospodarski i društveni razvoj jer u konačnici iza ovih jamstava stoji supersila SAD, koja je kroz posljednjih šezdeset godina bila jamac sigurnosti dijela europskog kontinenta, a posljednjih desetak godina gotovo cijele Europe. Proširenje NATO-a je počelo i nestabilnu regiju zapadnog Balkana primicati članstvu u NATO-u.

Danas su izvan NATO-a u Europi, osim država koje to ne žele postati, samo one države koje to nisu sposobne postati i nalaze se na marginama Europe, prema

⁷⁵ Ovakvo raspoloženje bilo je odraz činjenice da je neprijateljstvo prema Zapadu bilo prisutno uglavnom među vladajućom političkom elitom, a ove države bile su nasilno odvojene od Zapada i potpale pod sovjetsku sferu utjecaja. Stoga je neprijateljstvo nestalo čim se raspala sovjetska kontrola nad njima, a na razini društava neprijateljstva nikad nije ni bilo. Možemo reći da je već u prvoj polovici devedesetih godina 20. stoljeća povučena nova linija podjele u Europi, ovaj put među državama koje su nekad bile dio Istočnog bloka, a ne više između Zapadnog i Istočnog bloka. Države srednje Europe te baltičke države jasno su se izdvojile od država istočne i jugoistočne Europe. Kasnije su se ovim državama u određenoj mjeri pridružile Bugarska i Rumunjska, a kasnije i Hrvatska pa su danas Rumunjska i Bugarska članice NATO-a i Europske unije.

⁷⁶ U Bugarskoj i Rumunjskoj proces je išao nešto sporije, ali je dao rezultate koji su ipak vidljivi.

uključenosti u europske integracijske procese, prema stupnju gospodarskog razvoja i prema stabilnosti u cjelini. NATO stoga u europskim razmjerima sve više predstavlja politički savez, a vojna sastavnica usmjerava se na djelovanje izvan europskih granica. Ono čemu je proširenje također pridonijelo jest i činjenica da je pomaknulo NATO na istok i jugoistok, proširilo mu stratešku osnovicu. Mogućnost da Ukrajina i Gruzija postanu članicama Akcijskog plana za članstvo (MAP), s perspektivom članstva, značila bi da je NATO u još većem opsegu i uključenosti te manjom geografskom udaljenošću, stigao i na jugozapadne granice Rusije te u regiju Kavkaza, kao posebno osjetljivog područja. Sukob Rusije i Gruzije oko Južne Osetije i Abhazije u ljeto 2008. g., izazvan vojnom akcijom Gruzije koja je željela ove autonomne oblasti unutar međunarodno priznatih granica vratiti pod svoju kontrolu te reakcija NATO-a, pokazali su osjetljivost i kompleksnost odnosa NATO-a i Rusije u regiji Kavkaza.

U cjelini gledano, koristi proširenja NATO-a na gospodarskom polju su višestruke i međusobno se kumuliraju s koristima na političkom i sigurnosnom polju. NATO je pridonio gospodarskom razvoju dijela istočne polovice Europe, a u onom dijelu koji danas ne pripada NATO-u, NATO pomaže demokratskoj konsolidaciji i stabilizaciji, ali ne više u onoj mjeri u kojoj je to radio u 1990-im godinama. Strateški interesi NATO-a osigurani su primanjem deset država i nema potrebe za daljnjim velikim širenjem na istok. Širenje bi trebalo biti više usmjereno na jugoistok. No daleko od toga da je NATO odustao od pomoći gospodarskom razvoju država koje danas nisu članice, a mogle bi to postati. NATO pomaže njihov gospodarski razvoj kroz pomoć vlastima tih država u političkoj stabilizaciji države i društva, a to osigurava stabilnost i sigurnost, koja je nužan preduvjet za gospodarski razvoj.

Čak 10 od 12 država, koje su u dva kruga posthladnoratovskog proširenja postale članicama NATO-a, postale su i članicama Europske unije. Ova činjenica dovoljno govori o povezanosti NATO-a i EU, sigurnosti i stabilnosti s gospodarskim rastom i razvojem te ekonomsko-političkom integracijom. Geoekonomske koristi posthladnoratovskog proširenja NATO-a su svakako povećanje ukupne površine NATO-a za milijun i 162 tisuće četvornih km, stanovništva članica za gotovo 111 milijuna, a BDP za gotovo 1 210 milijardi američkih dolara, a sve kao rezultat tri kruga proširenja, izvršena od 1999. do 2009. g.

Tablica 5. Površina, stanovništvo i BDP po stanovniku novih članica NATO-a

Država	Površina u km četvornim	Stanovništvo u tisućama (procjena, srpanj 2008.)	BDP (u mlrd. US \$, procjena 2007., PPP*)
Češka Republika	78 866	10 221	175.3
Mađarska	93 030	9 931	138.4
Poljska	312 685	38 501	420.3
<i>Prvi krug proširenja</i>	<i>484 581</i>	<i>58 653</i>	<i>734.0</i>
Bugarska	110 910	7 263	39.61
Estonija	45 226	1 308	21.28
Latvija	64 589	2 245	27.34
Litva	65 200	3 565	38.35
Rumunjska	237 500	22 247	166.0
Slovačka	48 845	5 455	74.99
Slovenija	20 273	2 008	46.08
<i>Drugi krug proširenja</i>	<i>592 543</i>	<i>44 091</i>	<i>413.65</i>
Albanija	28 748	3 620	10.62
Hrvatska	56 542	4 492	51.36
<i>Treći krug proširenja</i>	<i>85 290</i>	<i>8 112</i>	<i>61.98</i>
<i>Nove članice NATO-a</i>	<i>1 162 414</i>	<i>110 856</i>	<i>1 209.63</i>

* PPP – Purchasing Power Parity index.

Izvor: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>

Gospodarske koristi članstva u NATO-u lako je moguće identificirati. Države koje su pristupile NATO-u bilježile su sve do početka velike ekonomske krize i recesije, tj. do 2009. g., porast stranih ulaganja, pad nezaposlenosti i porast izvoza. Uživaju političku stabilnost i bilježe razvoj na svim poljima društva. U većini novih članica, a i u državama koje žele postati članicama, gospodarski razvoj moguć je u većoj mjeri samo kroz ulaganja kapitala iz inozemstva, tj. iz država koje su stare članice NATO-a. Ove države uglavnom su i članice Europske unije, a gospodarski su mnogo razvijenije nego nove članice NATO-a i Europske unije te su izvor kapitala koji se ulaže u nove članice NATO-a i EU. Uspoređan proces proširenja NATO-a i EU nije bio slučajan, nego nužan upravo zbog međudjelovanja političkih, sigurnosnih i gospodarskih čimbenika na ukupnu dobrobit neke države. Ulaskom u NATO sve nove članice istodobno su se počele gospodarski razvijati, ne zbog izravne koristi koju donosi članstva u NATO-u, nego zbog neizravnih koristi članstva u NATO-u koje se odnose na mnogo veću razinu sigurnosti i stabilnosti. Ova veća razina sigurnosti i stabilnosti preduvjet je za strana ulaganja koja potiču gospodarski rast i razvoj ovih država pa su npr. i prije ulaska u Europsku uniju Češka, Mađarska i Poljska počele bilježiti znatniji gospodarski rast i razvoj jer su činjenicom da su pozvane pristupiti NATO-u, gotovo sedam godina prije formalna ulaska u Europsku uniju, percipirane kao države sigurne za ulaganja i države u kojima je proces demokratske konsolidacije otišao dovoljno daleko da ga je bilo nemoguće zaustaviti i preokrenuti (Sandler, 1999: 97).

3.8 Treći krug proširenja NATO-a i njegovo značenje

3.8.1 Najava trećeg kruga proširenja: summit NATO-a u Bukureštu

Početkom travnja 2008. g., točnije od 2. do 4. travnja, u Bukureštu je održan summit NATO-a, na kojem su donijete povijesne odluke, prvenstveno kad je u pitanju daljnje proširenje članstva. Summit, najveći u povijesti, obilježilo je uručivanje pozivnica za članstvo dvjema državama, Albaniji i Hrvatskoj, koje su prema mišljenju svih članica ispunile potrebne kriterije za članstvo te su pozvane da im se pridruže. Treća u skupini država koje su zajedno sa SAD-om potpisale Američko-jadransku povelju još 2003. g. u Tirani, je Makedonija. Upravo su Hrvatska, Albanija i Makedonija još od povijesnog summita NATO-a kad je u pitanju proširenje, summita održanog u Pragu u studenom 2002. g., bile u svim službenim dokumentima, od kojih su najvažniji deklaracije summita u Istanbulu 2004. g. i u Rigi 2006. g., označavane kao države čiji se napredak posebno cijeni, koje provode reforme i bile su članice Akcijskog plana za članstvo (*Membership Action Plan*, MAP), kao svojevrzne stepenice prema dobivanju pozivnice za članstvo u NATO-u. Dakle, više od pet godina, ove tri države spominjane su kao one koje napreduju prema članstvu u NATO-u i posebno su izdvajane i ohrabrivane. Stoga su ove tri države predstavljale logičan sljedeći korak za članstvo u NATO-u. No, na summitu u Bukureštu pozivnicu za članstvo dobile su samo Hrvatska i Albanija, a Makedonija je zbog veta Grčke (Grčka na to ima pravo jer se u NATO-u odlučuje konsenzusom), uzrokovanog sporom oko službenog imena države Makedonije, ostala bez pozivnice za članstvo u NATO-u⁷⁷. Ovisno o rješenju spora oko imena, Makedonija bi trebala dobiti pozivnicu za članstvo jer ima potporu svih ostalih članica NATO-a. Upravo ta ključna odluka kad je u pitanju daljnje proširenje kojom se otvara mogućnost za treći krug posthladnoratovskog proširenja, odluka o pozivanju Hrvatske i Albanije u članstvo, zapisana je u Deklaraciji summita u Bukureštu u drugoj točki Deklaracije⁷⁸. Osim te točke, pozivanjem Hrvatske i Albanije u članstvo bavi se i dvadeset prva točka Deklaracije, u kojoj se izražava stav da će primanje Albanije i Hrvatske u članstvo

⁷⁷ Nepozivanjem Makedonije u članstvo Saveza na summitu u Bukureštu bavi se dvadeseta točka Deklaracije iz Bukurešta koja kaže: „Priznajemo velike napore i predanost vrijednostima i operacijama NATO-a, koju je pokazala bivša jugoslavenska republika Makedonija. Polvaljujemo ih za njihove napore u izgradnji multietničkog društva. Unutar mehanizama Ujedinjenih naroda, mnogi sudionici pokušali su razriješiti pitanje imena, ali Savez sa žaljenjem konstatira da ti naponi nisu dali uspješan rezultat. Stoga smo se složili da pozivnica bivšoj jugoslavenskoj republici Makedoniji bude uručena kad bude pronađeno rješenje pitanja imena prihvatljivo svima. Ohrabrujemo pregovore koji su nastavljeni bez odgode i očekujemo da budu završeni što prije moguće.“

⁷⁸ U tekstu Deklaracije summita u Bukureštu, točka druga, kaže se sljedeće: „Danas smo odlučili pozvati Albaniju i Hrvatsku da započnu razgovore o priključenju kako bi se pridružile našem Savezu. Čestitamo ovim državama na ovom povijesnom dostignuću, postignutom kroz godine teškog napora i pokazivanje predanosti našoj zajedničkoj sigurnosti i vrijednostima koje dijeli NATO. Priključivanje ovih novih članica ojačat će sigurnost svih na euroatlantskom prostoru te nas približiti našem cilju – cjelovitoj, slobodnoj i mirnoj Europi.“ (slobodni prijevod autora iz teksta Deklaracije na engleskom jeziku)

Izvor: Bucharest Summit Declaration, <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>

donijeti poboljšanje Savezu u nošenju s izazovima današnjice i sutrašnjice⁷⁹. Osim toga, dvadeset i druga točka razrađuje mehanizam pregovora s Albanijom i Hrvatskom o pristupanju u članstvo, navodeći da je „namjera potpisati Protokole o priključivanju do kraja srpnja 2008. g. te da će države pozvane u članstvo biti uključene u aktivnosti Saveza koliko god je moguće, a Savez će im pružati potporu i pomoć kroz MAP“.

Na summitu u Bukureštu, doneseno je još važnih odluka kad je u pitanju buduće djelovanje Saveza. Upravo je Deklaracija summita u Bukureštu, kao i deklaracije prethodnih summita, najvažniji dokument iz kojeg možemo iščitati najvažnije odluke kad je u pitanju buduće djelovanje NATO-a i njegove najvažnije značajke.

Osim već spomenutih druge, dvadesete i dvadeset i prve točke Deklaracije, važnima smatramo i još neke točke Deklaracije:

Šesta točka govori o predanosti NATO-a misiji stabilizacije Afganistana te uspješnom nastavku i završetku misije u toj državi, te je ova misija, koja se vrši pod mandatom Ujedinjenih naroda, označena kao najviši prioritet NATO-a. Kaže se i da se mora osigurati da Afganistan ponovno ne postane teroristička baza, te raditi i na daljnjem razvoju civilnih i vojnih napora te suradnji.

Sedma, osma i deveta točka Deklaracije također su vrlo bitne jer se odnose na drugu najvažniju misiju u kojoj NATO sudjeluje, a to je ona koja se odvija na sada već neovisnom i od mnogih država prizatom Kosovu. Među ostalim, NATO potvrđuje svoju predanost očuvanju sigurnog i stabilnog okruženja na Kosovu, za sve stanovnike Kosova, ako Vijeće sigurnosti UN-a ne odluči drugačije. NATO i KFOR će u suradnji sa UN-om i Europskom unijom nastaviti operaciju očuvanja mira na Kosovu. Želi se, među ostalim, osigurati slobodan protok ljudi i roba, koji uključuje i motrenje granice. Pozivaju se svi akteri u regiji da se suzdrže od bilo kakvog djelovanja ili retorike koja bi mogla doprinijeti narušavanju stabilnosti i sigurnosti cijele regije.

Četrnaesta točka Deklaracije iz Bukurešta bavi se suradnjom NATO-a i EU, a šesnaesta potporom operacijama Afričke unije u Somaliji i Sudanu.

Osamnaesta točka Deklaracije izražava potporu operaciji obuke iračkih vojnih snaga koju NATO vrši u svojim centrima za obuku.

Dvadeset i treća točka pozdravlja želje Gruzije i Ukrajine da postanu članicama NATO-a, no usprkos potpori SAD-a i predsjednika Busha, nije im ponuđeno članstvo u MAP-u, ali je predviđena mogućnost procjene njihovih sposobnosti za prosinac 2008. g. i dana mogućnost ministrima vanjskih poslova da odluče o njihovim zahtjevima za članstvo u MAP-u.

Dvadeset i četvrta točka izražava predanost NATO-a strateški važnoj regiji Balkana, gdje euroatlantske integracije, zasnovane na demokratskim vrijednostima i regionalnoj

⁷⁹ Dvadeset i prva točka Deklaracije summita u Bukureštu kaže sljedeće: „Primanjem Albanije i Hrvatske povećat će se sposobnosti Saveza da se nosi s izazovima današnjice i sutrašnjice. Ove države pokazale su čvrstu predanost osnovnim načelima izloženima u Vošingtonskom sporazumu, kao i svoju sposobnost i spremnost da zaštite slobodu i naše zajedničke vrijednosti, doprinoseći zajedničkoj obrani Saveza i čitavom spektru misija.“ (slobodni prijevod autora iz teksta Deklaracije na engleskom jeziku)

suradnji ostaju nužnima za mir i stabilnost. Također se pohvaljuju reforme koje su učinile BiH, Crna Gora i Srbija od summita u Rigi.

Dvadeset i osma i dvadeset i deveta točka bave se odnosima NATO-a i Rusije, a trideseta točka partnerstvima koja NATO njeguje i izvan euroatlantskog prostora.

Od spomenute tri države koje su bile kandidatkinje za članstvo, Hrvatska je najdalje odmakla u provedbi reformi koje se tiču političkih kriterija, posebno na području vladavine prava, ljudskih prava i stanja demokracije. U Hrvatskoj djeluje funkcionirajuće tržišno gospodarstvo. Sigurnosni sektor je pod civilnom i demokratskom kontrolom. Stoga je Hrvatska možda pozivnicu za članstvo zaslužila i ranije, ali je summit u Rigi bio summit konsolidacije i preobrazbe NATO-a te nisu upućivane pozivnice za članstvo.

Osim odluke da se u članstvo pozovu Albanija i Hrvatska, na summitu u Bukureštu, donijeto je još važnih odluka kad je u pitanju buduće djelovanje Saveza. Upravo je Deklaracija summita u Bukureštu, kao i deklaracije prethodnih summita, najvažniji dokument iz kojeg možemo iščitati najvažnije odluke kad je u pitanju buduće djelovanje NATO-a i njegove najvažnije značajke⁸⁰.

Važno je napomenuti da usprkos potpori SAD-a i predsjednika Busha, Gruziji i Ukrajini u Bukureštu nije ponuđeno članstvo u Akcijskom planu za članstvo u NATO-a (MAP), ali je predviđena mogućnost procjene njihovih sposobnosti za prosinac 2008. g. i dana mogućnost ministrima vanjskih poslova da odluče o njihovim zahtjevima za članstvo u MAP-u. No, ni u prosincu 2008. g., na sastanku ministara vanjskih poslova NATO-a nije bilo moguće postići konsenzus oko bržeg pristupa ovih država u NATO, prvenstveno zbog bojazni nekih europskih članica NATO-a da bi ovaj čin dodatno pogoršao odnose između NATO-a i Rusije. Na summitu NATO-a 2009. g., u Strasbourgu i Kehl u ovo pitanje nije bilo ni pokrenuto jer SAD u skladu s promjenom vanjske politike, koju vodi novi predsjednik Obama, više ne insistiraju na pitanjima

⁸⁰ Osim spomenutih druge, dvadesete i dvadeset prve točke Deklaracije, važnima smatramo još neke točke Deklaracije iz Bukurešta:

Šesta točka govori o predanosti NATO-a misiji stabilizacije Afganistana te uspješnom nastavku i završetku misije u toj državi te je ova misija koja se vrši pod mandatom Ujedinjenih naroda, označena kao najviši prioritet NATO-a. Kaže se i da se mora osigurati da Afganistan ponovno ne postane teroristička baza te raditi i na daljnjem razvoju civilnih i vojnih napora te suradnji;

Sedma, osma i deveta točka Deklaracije također su vrlo bitne jer se odnose na drugu najvažniju misiju u kojoj NATO sudjeluje, a to je ona koja se odvija na sada već neovisnom i od mnogih država priznatom Kosovu. Među ostalim, NATO potvrđuje svoju predanost očuvanju sigurnog i stabilnog okruženja na Kosovu, za sve stanovnike Kosova, ako Vijeće sigurnosti UN-a ne odluči drukčije. NATO i KFOR će u suradnji s UN-om i Europskom unijom nastaviti operaciju očuvanja mira na Kosovu. Želi se među ostalim osigurati slobodan protok ljudi i roba, koji uključuje i motrenje granice. Pozivaju se svi akteri u regiji da se suzdrže od bilo kakvog djelovanja ili retorike koja bi mogla doprinijeti narušavanju stabilnosti i sigurnosti cijele regije;

Četrnaesta točka Deklaracije iz Bukurešta bavi se suradnjom NATO-a i EU, a šesnaesta potporom operacijama Afričke unije u Somaliji i Sudanu;

Osamnaesta točka Deklaracije izražava potporu operaciji obuke iračkih vojnih snaga koju NATO vrši u svojim centrima za obuku;

Dvadeset i treća točka pozdravlja želje Gruzije i Ukrajine da postanu članicama NATO-a;

Dvadeset i četvrta točka izražava predanost NATO-a strateški važnoj regiji Balkana gdje euroatlantske integracije zasnove na demokratskim vrijednostima i regionalnoj suradnji ostaju nužnima za mir i stabilnost. Također se pohvaljuju reforme koje su od summita u Rigi učinile BiH, Crna Gora i Srbija;

Dvadeset i osma i dvadeset i deveta točka bave se odnosima NATO-a i Rusije, a trideseta točka partnerstvima koja NATO njeguje i izvan euroatlantskog prostora.

koja toliko antagoniziraju Rusiju, nego pokušavaju otvoriti dijalog i postići sporazum s Rusijom oko ključnih strateških i sigurnosnih pitanja.

3.8.2 Geopolitički učinci i dobici trećeg kruga proširenja

Treći krug proširenja NATO je doveo i u nestabilni dio Balkana. No, prioriteti NATO-a koji se odnose na prostore izvan Balkana, postaju sve važniji. NATO se tokom većeg dijela posthladnoratovskog razdoblja usmjerio na održavanje partnerstava sa svojim susjedima iz srednje i istočne Europe te izgradnju stabilnosti u bivšoj Jugoslaviji. Procesi proširenja NATO-a i EU su pomaknuli zonu stabilnosti dalje na prema istočnim granicama Europe i otvorili veće mogućnosti za razvoj novih partnerstava sa zemljama koje su geografski smještene dalje od granica NATO-a. No bez obzira na sve ovo, Balkan nikako ne može biti nazvan prostorom stabilnosti jer postoji nekoliko gorućih problema koji neće moći biti riješeni bez uplitanja vanjskih čimbenika, Europske unije i NATO-a. Najveći izazov predstavlja Kosovo i proglašenje neovisnosti u veljači 2008. g. koju su priznale ključne europske države i SAD, no to je uzrokovalo ozbiljnu diplomatsku, ali i političku i sigurnosnu krizu između Srbije i Kosova, u Srbiji te između Srbije i međunarodne zajednice koja traje. Drugi veliki problem je BiH, njeno unutarnje ustrojstvo i opstanak kao jedinstvene države. Srbija i Republika Srpska žele vezati neovisnost Kosova uz odcjepljenje Republike Srpske iz BiH i njeno pripojenje Srbiji, što je BiH kao jedinstvenoj državi, međunarodno priznatoj, potpuno neprihvatljivo. Neprihvatljivo je i SAD-u i Europskoj uniji, no ne i Rusiji, koja podržava Srbiju u njenu nastojanju da spriječi neovisnost Kosova te tu mogućnost smatra presedanom koji bi otvorio mogućnost da mnoge autonomne republike unutar Ruske Federacije, ali i država bivšeg SSSR-a, posebice na Kavkazu, dobiju međunarodno priznanje. NATO je posljednjih godina uspio smanjiti broj snaga na terenu na Balkanu, oslobodivši tako kapacitete za operacije izvan euroatlantskog prostora prepustivši Europskoj uniji u BiH i na Kosovu veću ulogu.

Geopolitički učinci i dobici trećeg kruga proširenja NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju za NATO, ali i što je mnogo važnije i nove članice i za cijelu regiju Balkana vrlo su značajni. Prvenstveno, regija će postati zonom veće stabilnosti i sigurnosti, jer će NATO imati veću prisutnost u regiji i jamčit će sigurnost država, novih članica. Zona stabilnosti i sigurnosti u Europi još će se proširiti. Pozitivni učinci njihova članstva u NATO trebali bi se po logici stvari preliti i u ostale države koje su članice Partnerstva za mir. NATO će osim toga, postati i više zainteresiran da se problemi Kosova i BiH riješe u kraćem roku i to na način da stabilnost i sigurnost u regiji ne budu ugrožene. Što se tiče novih članica, dobivaju jednake koristi kao što su prije njih dobile i ostale nove članice: postaju korisnice sigurnosnih jamstava NATO-a, dobivaju potvrdu da su uspostavile vladavinu prava, funkcionirajuće tržišno gospodarstvo i demokratsku i civilnu kontrolu oružanih snaga i sigurnosnog sektora. Mogu djelovati kao primjer ostalim državama regije, olakšale bi si pristup Europskoj uniji, postaju zanimljivije inozemnim ulagačima i unapređuju vlastiti gospodarski razvoj. Ovo su činjenice koje idu u prilog članstvu ovih država u NATO-u.

Proširenje je proces koji je obilježio NATO u drugoj polovini 1990-ih godina, nakon preobrazbe i prilagodbe posthladnoratovskom dobu. Proširenje je, uz rat protiv terorizma, proces koji je obilježio NATO i u prvim godinama 21. stoljeća. Nešto manje žarište na proširenju je ostalo nakon uspješno izvedenog drugog kruga proširenja. Hrvatska i Albanija su primljene u članstvo kao 27. i 28. članica NATO-a. Makedonija može postati 29. članicom NATO-a ako s Grčkom riješi spor oko službenog imena države.

Činjenica je i da je proširenje pomaknulo ravnotežu unutar NATO-a, ako je takva ravnoteža ikada postojala na stranu SAD-a i „Nove Europe“, na račun „Stare Europe“, kako su se dvije skupine europskih država počele kolokvijalno nazivati.⁸¹ Bivše članice Varšavskog ugovora, a danas nove članice NATO-a, imaju više pozitivan stav prema SAD-u i spremne su za suradnju. Osim ovoga, postavlja se pitanje kako NATO od 28 i više članica može donositi odluke konsenzusom jer nezadovoljstvo samo jedne od članica onemogućuje provedbu volje svih ostalih. Dobar primjer je nemogućnost uručivanja pozivnice za članstvo Makedoniji na summitu u Bukureštu 2008. g. zbog veta Grčke. Iako su u NATO-u uvijek postojali oni koji su bili više jednaki od ostalih, NATO će u budućnosti možda morati usvojiti način odlučivanja većinom, u kojem će glas većih članica imati veću težinu.

Treći krug proširenja je evolucijski, logičan nastavak prethodna dva kruga te je za NATO više tehnički proces čija strateška važnost nije jako velika niti ima geostrateške implikacije. Ali za nove članice, članstvo je iznimno važno, kao i za zapadni dio Balkana koji je strateški zaokružen državama koje su članice NATO-a. No, geopolitička važnost proširenja NATO-a na zapadni dio Balkana neupitna je. NATO, kao organizacija koja brine o sigurnosti i stabilnosti svojih članica, ali i Europe u cjelini (jer je europska sigurnost jedinstvena) ne može dopustiti trajnu nestabilnost na granicama svojih članica. Geopolitički učinci ovog kruga proširenja su od velike koristi novim članicama i državama koje to nisu postale u ovom krugu proširenja, ali su članice Partnerstva za mir i moraju proći put reformi i ispunjavanja kriterija kako bi jednog dana mogle pokušati pristupiti NATO-u. Članstvo njihovih susjeda u NATO-u može im u svakom slučaju biti veliki poticaj na europskom i euroatlantskom putu.

3.8.3 Značenje proširenja za Hrvatsku kao članicu NATO-a

Tri države koje su pretendirale postati članicama NATO-a u trećem krugu proširenja nakon Hladnog rata bile su Albanija, Hrvatska i Makedonija koje su još u Deklaraciji Praškog summita 2002. g. posebno izdvojene kao države čiji se naponi u pristupanju

⁸¹ Nazivi kao što su „Stara“ i „Nova“ Europa pojavili su se prvi put u govoru bivšeg američkog ministra obrane Rumsfelda. Rumsfeld ih je prvi put upotrijebio još krajem 2002. g., na vrhuncu transatlantskog neslaganja oko pitanja treba li ili ne napasti Irak. Upotrijebio ih je kako bi označio i naglasio podjele koje su tada vladale u Europi. Starom Eurom nazvao je države kao što su Njemačka, Francuska, Belgija, Luksemburg koje su činile dio jezgre Europske unije i bile protiv napada SAD-a na Irak. Novom Eurom označio je drugi dio jezgre Europske unije – Italija, Španjolska i posebno Velika Britanija koje su tada podržavale napad na Irak. U međuvremenu, Italija i Španjolska su, nakon pada desničarskih vlada na izborima, promijenile stav o pitanju Iraka. Novu Europu također čine nove članice NATO-a i EU koje su najviše podržavale SAD u svim pitanjima, te bile najglasnija potpora SAD-u tijekom razdoblja najveće transatlantske podjele, 2002. i 2003. g.

NATO-u prate i honoriraju. I u Deklaraciji summita u Istanbulu i u Deklaraciji summita u Rigi ove tri države spominjane su kao države koje su najdalje odmakle u ispunjavanju potrebnih kriterija za članstvo u NATO-u te su sukladno tome i bile najizglednije kandidatkinje za članstvo, jednom kad NATO odluči pozvati nove države kandidatkinje da mu se pridruže. Poziv za pristup u članstvo NATO-a upućen Albaniji i Hrvatskoj na summitu u Bukureštu, u travnju 2008. g., potvrđuje napore ovih država za ispunjavanjem potrebnih kriterija za članstvo u NATO-u. Ti kriteriji formulirani su još 1995. g. u obliku *Pet načela W. Perryja*, tadašnjeg ministra obrane SAD-a te su ugrađeni u Studiju o proširenju NATO-a kao službeni dokument NATO-a o proširenju. Kriteriji su sljedeći: vladavina prava i demokratske institucije, funkcionirajuće tržišno gospodarstvo, civilna i demokratska kontrola nad oružanim snagama, riješeni granični sporovi i napredak prema interoperabilnosti oružanih snaga sa snagama NATO-a. Makedonija je također ispunila sve kriterije, a pozivnicu na summitu u Bukureštu nije dobila zbog veta Grčke koja ne priznaje Makedoniju pod ustavnim imenom.

Ono što je najvažnije za Hrvatsku je da poziv u NATO odaje priznanje Hrvatskoj kao stabilnoj demokratskoj državi, sposobnoj biti dijelom kluba zapadnih demokracija. Postavlja se pitanje zašto je ovaj poziv Hrvatskoj došao tek 2008. g. jer u Hrvatskoj ima mnogo onih koji smatraju kako je pozivnica trebala biti upućena i ranije. Jedan od razloga je svakako taj što NATO na summitu u Istanbulu i summitu u Rigi nije dijelio pozivnice za članstvo, već su ti summiti bili summiti unutarnje prilagodbe NATO-a novim zadaćama.

Put Hrvatske u NATO bio je obilježen velikim poteškoćama koje dosadašnje članice nisu morale prolaziti. Naime, Hrvatska je u 1990-im godinama zbog velikosrpske agresije i rata koji joj je bio nametnut i koji je vodila na svom teritoriju, za obranu svojih međunarodno priznatih granica i samu obranu vlastite opstojnosti, formalno i stvarno izgubila cijelu prvu polovinu 1990-ih godina u pristupu euroatlantskim integracijama. U drugoj polovini 1990-ih godina je zbog neispunjavanja političkih kriterija za članstvo u NATO-u, izgubila i dobar dio tog razdoblja. Izgubljeno je gotovo deset godina u kojima je Hrvatska mogla postati članicom NATO-a i Europske unije, kao i Slovenija. Čini se da je poziv u članstvo NATO-a došao puno kasnije nego što ga je Hrvatska zaslužila.

Hrvatska je gospodarski razvijenija nego neke nove članice NATO-a što je zasigurno prednost. Možemo reći da zbog specifične recentne povijesti koju je prošla, proces utjecaja NATO-a na demokratsku stabilizaciju i konsolidaciju države i društva Hrvatsku nije zahvatio ni u približnom obimu kao neke države srednje i istočne Europe jer Hrvatska svoju demokratizaciju nije provela zbog nekog vanjskog utjecaja i cilja članstva u NATO-u. Općenito je članstvo u NATO-u percipirano manje važnim nego u srednjoj Europi. Veći utjecaj imala je Europska unija, a njen gospodarski utjecaj na razvoj tržišnog gospodarstva, čak i neovisno o NATO-u, nemjerljiv je s utjecajem NATO-a. Ovakav trend pokazivala je i izrazito niska potpora članstvu u NATO-u koja je u Hrvatskoj bila oko 50 posto, od 2003. g. nadalje, a akcija u Iraku u Hrvatskoj je kod velikog dijela nepristrane i neovisne javnosti percipirana kao američki pohod za kontrolu nad naftom.

Odbijanje Hrvatske da pošalje svoje vojnike u Irak i tako postane dio američke „*koalicije voljnih*“ tokom 2003. g., ali i kasnije te odbijanje Hrvatske da potpiše članak 98. o neizručivanju američkih državljana Međunarodnom kaznenom sudu, pokazalo se kao ispravan potez, državnički i moralno. Tek su se nakon nekoliko godina, s neminovnim krajem Bushova mandata u Bijeloj kući, financijskim slomom SAD-a, uzrokovanim potpuno promašenom gospodarskom politikom kao i usporednim vođenjem dvaju ratova, u Iraku i Afganistanu, pokazale sve posljedice ovakve politike.

SAD sada imaju predsjednika *B. Obamu* koji vuče poteze radikalno suprotne potezima iz vremena Bushova mandata na gospodarskom, ali i vanjskopolitičkom planu. Vidi se da je Hrvatska uspjela očuvati i živote svojih vojnika, ali i spasiti svoj međunarodni ugled, nepristajanjem na ultimatum tadašnje administracije u Washingtonu. Za međunarodni ugled Hrvatske bio je ovo jedan od najboljih poteza koji je hrvatska službena politika mogla povući, a u konačnici nas nije koštao poziva u NATO. Dapače, Hrvatska je pozvana u NATO za Bushova mandata te su hrvatsko članstvo u NATO-u i naponi koje je Hrvatska napravila očito bili nešto što je transcendiralo politike različitih američkih predsjednika prema Hrvatskoj, ali i prema držanju vrata NATO-a otvorenim za sve europske države koje ispune kriterije potrebne za članstvo, čak i kad su vanjske i sigurnosne politike dvojice predsjednika SAD-a vrlo različitog predznaka, ciljeva i smjera, kao što bi to trebao biti slučaj s politikama bivšeg predsjednika Busha i sadašnjeg predsjednika SAD-a, Obame, sudeći prema vanjskopolitičkim potezima koje je povukao i namjerava vući.

Što se tiče percepcije NATO-a u Hrvatskoj, kao i potpore za članstvo Hrvatske u NATO-u, možemo reći da su prošle cijeli krug, od iznimno pozitivne percepcije i potpore članstvu tokom 1990-ih i nakon 2000-te godine, kad je NATO percipiran kao savez koji će nas braniti od neprijatelja, ako to ikada u budućnosti bude potrebno. No kad je do javnosti počelo dolaziti što je stvarno potrebno ispuniti za članstvo Hrvatske u NATO-u, potpora je počela opadati. Tome je pridonijela i već spomenuta tadašnja politika SAD-a, koja je neizravno uvjetovala pozivnicu za članstvo u NATO-u slanjem hrvatskih vojnika u Irak i potpisivanjem članka 98. Potpora članstvu Hrvatske u NATO-u počela je opadati već tokom 2003. g, a primjerice tokom 2006. g. potpora članstvu Hrvatske u NATO-u je u svim ispitivanjima javnog mnijenja bila manja od 40 posto. Potpora članstvu u NATO-u je 2007. g. dosegla više od 50 posto, dok je početkom 2008. g. dosegla i više od 60 posto. Na podizanje potpore i njeno održanje utjecao je i poziv Hrvatskoj da postane članicom, upućen u travnju 2008. g. Potpora članstvu u NATO-u kod hrvatskih građana se u trenutku ulaska u NATO kretala na razini od oko 60 posto te nije bilo nikakvih naznaka da bi mogla opasti. Za podizanje potpore članstvu Hrvatske bio je iznimno važan konsenzus svih relevantnih političkih snaga u Hrvatskoj, tj. svih parlamentarnih stranaka, hrvatske vlade, kao i predsjednika Republike Hrvatske da Hrvatska treba postati članicom NATO-a. Ova činjenica bila je jedna od najvažnijih pozitivnih čimbenika za uspješan pristup Hrvatske NATO-u

Možemo postaviti pitanje je li Hrvatska zaslužila biti članicom NATO-a? Odgovor na to pitanje može biti samo pozitivan. Kad bismo išli navoditi argumente zašto je

Hrvatska to zaslužila, morali bismo početi s činjenicom da je Hrvatska od svih država kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja za članstvo bila do poziva u članstvo najdalje odmaknula u ispunjavanju kriterija za članstvo. Hrvatska je članstvom u NATO-u ostvarila jedan od najvećih vanjskopolitičkih i prvi sigurnosni nacionalni interes jer postaje korisnikom sigurnosnih jamstava najveće svjetske sile, SAD-a i najvećeg vojno-političkog saveza na svijetu, NATO-a. Time su opstanak i teritorijalni integritet Hrvatske zajamčeni. Hrvatska je ispunila zahtjeve koji se postavljaju pred države koje mogu biti pozvane u članstvo NATO-a.

Koristi koje Hrvatska ostvaruje od članstva u NATO-u su višestruke. Ono čemu članstvo Hrvatske u NATO-u također pomaže je činjenica da će se do kraja dovršiti i kvalitetom još poboljšati profesionalizacija oružanih snaga Republike Hrvatske, ali i konstantno unapređivati stanje sustava nacionalne sigurnosti. Napori su to koji zahtijevaju iznimna financijska izdvajanja koje Hrvatska treba smoci. No, bez obzira na sve, prema svim izračunima, članstvo u NATO-u se definitivno isplati, posebnom novim članicama NATO-a, a isplatilo bi se i Hrvatskoj. Prema preporukama koje dolaze iz NATO-a, a tiču se novih članica, Hrvatska svoja izdvajanja za oružane snage treba projicirati na otprilike dva posto od iznosa bruto društvenog proizvoda.

Upravo članstvo u NATO-u omogućuje Hrvatskoj da s otprilike dva posto izdvajanja za obranu bude sigurna. A zašto je Hrvatska sigurna? Zato jer je korisnica sigurnosnih jamstava najveće svjetske sile, SAD-a i najjačeg vojno-političkog saveza na svijetu, NATO-a. To je razina sigurnosti koju Hrvatska sebi nikako drugačije ne može osigurati te je upravo to najveća vrijednost sustava zajedničke obrane i prednost pripadanja vojno-političkom savezu, u kojem vlada načelo da je napad na jednu napad na sve članice. Neutralnost bi, ako bi Hrvatska htjela imati zaokruženu obranu (jer inače neutralnost postaje iracionalna u smislu osiguravanja opstanka i sigurnosti države), stajala bar dva do tri puta skuplje od navedenih dva posto izdvajanja za obranu, a ne bi donijela nikakva sigurnosna jamstva. Stoga su primarni razlozi za članstvo Hrvatske u NATO-u dobivanje sigurnosnih jamstava i time zajamčenost opstojnosti i teritorijalne cjelovitosti, uz istodobnu ekonomsku racionalnost tj. prema *cost-benefit* pristupu (pristupu troškova i dobiti), najmanja moguća izdvajanja za obranu koja ne ugrožavaju sigurnost hrvatske države i društva. Obzirom na geopolitički položaj i međunarodno okruženje Hrvatske (još uvijek nestabilan zapadni dio Balkana), kao i suvremene, neteritorijalne izazove sigurnosti, nemoguće je s izdvajanjima za obranu manjim od dva posto BDP-a godišnje održavati sustav koji bi kvalitetno mogao obavljati zadaće koje mora obavljati. Dapače, izdvajanja bi trebala biti i veća kako bi se kompenziralo višegodišnje zaostajanje u izdvajanjima za obranu, posebice u smislu osuvremenjavanja naoružanja i vojne opreme Oružanih snaga Republike Hrvatske. Osim ovih sigurnosnih, ali i ekonomskih razloga, tu je još jedan ekonomski razlog, na prvi pogled ne toliko vidljiv, ali vrlo značajan. Ovaj razlog sastoji se u činjenici da članstvo države u NATO-u, kad su u pitanju nove članice, predstavlja novu vrijednost te države i najbolji je pokazatelj koliko je ta država sigurna. Članstvo Hrvatske u NATO-u pružilo bi dokaz o političkoj

stabilnosti, kao i sigurnosti države koje predstavljaju sigurnost za kapitalna ulaganja te pomažu gospodarski razvoj. Iskustva novih članica NATO-a idu u prilog ovoj tezi jer su u svim državama značajno porasla inozemna ulaganja nakon što su dobile pozivnicu za članstvo u NATO-u.

Još jedna važna činjenica govori u prilog članstvu Hrvatske u NATO-u, a to je iskustvo svih dosadašnjih novih članica NATO-a, bivših komunističkih država. Primanje država srednje Europe u NATO je već pomoglo konsolidaciji demokracije i vladavine prava u tim državama, posebice kroz reformu civilno-vojnih odnosa. Aspiracija za članstvo baltičkih država i država jugoistočne Europe pomogla je njihovoj unutarnjoj stabilizaciji i pojačala demokratizaciju te utjecala na rješavanje odnosa sa susjedima jer je NATO insistirao da države kandidati za članstvo, među ostalim, riješe granična i manjinska pitanja prije nego što budu spremne pridružiti mu se. Proces proširenja NATO-a je sada evolutivan i nije automatski, ali što duže traje, sve će se više doživljavati kao tehnički proces. Nijedna od novih članica NATO-a u prva dva kruga proširenja nakon Hladnog rata nije postala samo članicom NATO-a, nego je ušla i u Europsku uniju pa je članstvo u NATO-u za ove države bilo svojevrsni test sposobnosti ulaska u Europsku uniju. Donijelo je sigurnost i stabilnost i plodnu klimu za strana ulaganja. Proces ulaska u NATO i Europsku uniju tekao je gotovo usporedno, osim što je za članstvo u Europskoj uniji trebalo učiniti mnogo veće reforme svih sektora društva pa je bilo ostvarivano kasnije. No, u slučaju Hrvatske, bez obzira na probleme s kojima se danas suočava Europska unija, ali i Hrvatska zbog zahtjeva nekih svojih susjednih država, koje su već članice Europske unije pa koriste svoju poziciju kako bi pokušale riješiti bilateralna pitanja koja imaju otvorena u odnosima s Hrvatskom, malo je vjerojatno da bi moglo doći do dugotrajnog zastoja i blokade hrvatskog puta prema članstvu u Europskoj uniji. Posebice bi to bilo nerealno očekivati nakon hrvatskog članstva u NATO-u. Hrvatska je, doduše, ipak bila prisiljena pristati na arbitražni sporazum sa Slovenijom oko rješavanja pitanja granica jer je Slovenija blokirala hrvatske pregovore što pokazuje da Europska unija pati od neučinkovitih mehanizama odlučivanja i da konsenzus nije način odlučivanja koji može proizvoditi učinkovite odluke. Često države članice koriste svoju mogućnost veta prema nečlanicama kako bi zadovoljile svoje posebne, uske interese, što je u ovom slučaju učinila Slovenija. No, bez obzira na ovu činjenicu, možemo reći da je za bivše komunističke države, nakon što riješe moguće bilateralne sporove s državama članicama Europske unije, članstvo u NATO-u postalo ulaznica za članstvo u Europskoj uniji. To je zaključak koji možemo donijeti na temelju dosadašnjih deset novih članica Europske unije koje su prije ulaska u Europsku uniju ušle u NATO.

4. GEOPOLITIKA SUVREMENOG NATO-A

4.1 Globalna politika SAD-a za vrijeme Bushove administracije i njeno viđenje uloge NATO-a

Od dolaska na vlast predsjednika *G. W. Busha*, politiku SAD-a sve je više obilježavao unilateralizam koji se počeo posebno osjećati nakon napada 11. rujna 2001. g. kad je Bush dobio „*carte blanche*“ da vojno intervenira protiv država koje podupiru terorizam ili se smatra da razvijaju oružja za masovno uništenje. Međutim, ovakva čak i javno proklamirana „križarska“ politika ubrzo se pretvorila u svoj antipod. U nedostatku uspjeha u ratu protiv terorizma i hvatanju čelnih ljudi Al-Qaide, predsjednik Bush odlučio je učvrstiti američku prisutnost na Bliskom istoku i u središnjoj Aziji pa je uz američku prisutnost u Afganistanu, započeo rat protiv Iraka gdje se američke postrojbe i danas nalaze. Zbog napada na Irak došlo je do velikog rascjepa unutar NATO-a kojemu je administracija SAD-a namijenila ulogu pozadinskih postrojbi koje bi trebale stabilizirati Irak nakon američke intervencije, za što u NATO-u nije bilo konsenzusa, pa NATO nije poslao postrojbe u Irak, ali neke njegove članice jesu, kroz „koaliciju voljnih“.

Borba protiv terorizma u Afganistanu i intervencija u Iraku te rasprave oko njene opravdanosti skrivaju prave, složene namjere ovih geostrateških izazova i postignuća, koja su na dramatičan način mijenjale politički poredak koji su SAD, sa svojim partnerima, izgrađivale od četrdesetih godina prošlog stoljeća. Proglašenje Irana, Iraka i Sjeverne Koreje osovnom zla u Bushovu govoru o stanju nacije, nekoliko mjeseci nakon napada 11. rujna, iako nije utvrđena nikakva povezanost tih država s terorističkim napadima te napad na Irak koji je opravdan zaustavljanjem razvoja oružja masovnog uništenja koje nikad nije pronađeno, bili su koraci poduzeti kako bi se opravdala ova i moguće buduće vojne intervencije (Victor, D., Victor, N., 2003: 52-59).

Dvije činjenice koje obilježavaju naše doba, terorizam i američka unipolarna moć, nemaju za nužnu posljedicu preobrazbu organizacijskih načela međunarodnog poretka. SAD i ostale velike sile trebaju novi konsenzus oko terorističkih prijetnji, oružja za masovno uništenje, upotrebe sile i globalnih pravila djelovanja u međunarodnoj zajednici. Američka neoimperijalna globalna strategija prijeti eliminacijom supstance

na kojoj počivaju međunarodna zajednica i politička partnerstva u dobu kada su međunarodna zajednica i ova partnerstva potrebni. Pristup mora propasti jer je politički neodrživ i diplomatski štetan. Ako je povijest vodič, uzrokovat će antagonizam i otpor koji će nasuprot SAD-u postaviti više podijeljen i neprijateljski raspoložen svijet – bilo je jedno od tadašnjih viđenja (Ikenberry, 2002: 49-56).

Danas se vidi koliko je ova pretpostavka bila točna, sada kad nova administracija SAD-a pokušava vratiti povjerenje međunarodne zajednice, ali i tradicionalnih saveznika.

Jasno je da su koncepti koje su Bushova administracija i ljudi unutar nje, gotovo svi pripadnici neokonzervativne škole mišljenja, zaduženi za vanjsku politiku, obranu i sigurnost objavili je da smatraju da je došlo vrijeme potpune američke hegemonije u svijetu (Sarkesian, Williams, Cimbalo, 2002: 115).

Tragični događaji 11. rujna pružili su dovoljan razlog i bili su neposredan povod, koji je bio potreban, kako bi neokonzervativci pred američkom javnošću opravdali vojne intervencije protiv režima koji im ne odgovaraju, u njima strateški iznimno važnim i naftom bogatim državama. Stoga se može govoriti o novoj imperijalnoj ambiciji, skrivenoj pod borbu protiv terorizma i oružja masovnog uništenja. Upravo to je ono što je bila jezgra Bushove Grand Strategy, kojom se uvela i strategija preventivnih udara, gdje god je to potrebno. SAD, prema toj strategiji trebaju djelovati unilateralno i preventivno udarati tamo gdje sumnjaju da postoje teroristi ili oružja masovnog uništenja. Također se poziva na uspostavu „koalicija voljnih“ koje bi željele pratiti SAD na ovakvim pohodima, bez osvrtnja na pravila i norme međunarodne zajednice. U konačnici, ovakvi stavovi tvore neoimperijalnu viziju prema kojoj SAD sebi pripisuju globalnu ulogu uspostave standarda, određivanja što su prijetnje, korištenja sile i istjerivanja pravde. Prema ovoj viziji suverenitet postaje apsolutan više nego ikad za SAD i više nego ikad uvjetan za države koje izazivaju standarde unutarnjeg i vanjskog političkog djelovanja, kakve propisuju SAD. Ovu viziju njezini zastupnici brane opasnošću od sadašnjih apokaliptičnih terorističkih prijetnji, kako ih pokušavaju prikazati, te nikad prije ostvarenom razinom svjetske dominacije i hegemonije koju imaju SAD.

Može se reći da su neokonzervativci u Bushovoj administraciji iskoristili stanje u svijetu nakon 11. rujna te težinu napada na SAD kako bi proveli svoje dugo pripremane planove za potpunu globalnu dominaciju. Doktrina se počela provoditi i prije 11. rujna, ali nakon ovih događaja, provedba je ubrzana. Neokonzervativna organizacija pod nazivom *Projekt za novo američko stoljeće*, postao je glavni rasadnik najvažnijih kadrova u Bushovoj administraciji. *Grand Strategy*, koja se skriva između opsjednutosti borbom „dobra“ protiv „zla“ postala je glavni koncept američke vanjske politike, ujedno i opravdanje nove odlučnosti i objave američke hegemonije te preobrazila odnose SAD-a sa svijetom u cjelini i pojedinim dijelovima. Pod time se misli i na odnose s Europskom unijom i NATO-om. Izvršen je pritisak na Pakistan, Saudijsku Arabiju i niz država na Bliskom istoku. Ojačani su odnosi s Kinom, Rusijom i Indijom jer svaka od

tih država suočena je s terorističkom prijetnjom te su bile u boljim odnosima sa SAD-om nego međusobno (Hirsh, 2002: 25-34).

Kasnije su Kina i Rusija, ali i Indija shvatile do kojih razmjera ide američka hegemonija i želja za svjetskom dominacijom pa su se ponovno približile. Odnosi s Europom dramatično su se pogoršali zbog intervencije u Iraku te je i NATO doveden do ruba raspada, a podjele su se vidjele i Europskoj uniji. Nastupila je kriza savezništava i multilateralizma. Kao jedino rješenje nametnulo se jačanje međunarodne zajednice, u čijem su stvaranju inače najveću ulogu imale upravo SAD čija je službena politika sada pokušavala što više oslabiti tu istu međunarodnu zajednicu!

Odnosi u transatlantskoj zajednici su se od 2003. g. pa do kraja Bushova mandata popravili, ali mnogo više zbog zajedničkih interesa, nego suglasja u stajalištima. SAD su se tokom 2004. g. počele vraćati multilateralizmu i djelovanju kroz institucije, a Europska unija, podijeljena i vojno i politički slaba, prihvatila je činjenicu da su SAD osvojile Irak te ponudila pomoć. Jednako se zbilo i s NATO-om, koji je nakon raskola iz 2003. g. ponudio pomoć. Istanbulski summit 2004. g. donio je pomirenje i prelazak u novu etapu odnosa te promjenu prioriteta djelovanja.

Geostrategijski odnosi u Euroaziji su se promijenili te su se SAD orijentirale na drugačiji raspored vojnih snaga. Američki vojni planeri žele stvoriti mrežu vojnih baza koje bi se mogle proširivati ako bi u nekom prostoru izbila kriza pa je stoga potrebno imati više manjih baza na što više lokacija jer je danas teže nego ikad predvidjeti gdje će se i u kojem obliku kriza pojaviti. Promjene koje su se počele događati predstavljaju najveću promjenu razmještaja američke vojne sile, još od vremena nakon Drugog svjetskog rata. Promjene su potrebne jer razmještaj američkih vojnih snaga više ne odgovara nacionalnim sigurnosnim interesima SAD-a. Američke snage trebale bi biti raspoređene što bliže prostorima gdje bi se prijetnje mogle pojaviti. Elastičnost rasporeda i brzina razmještanja također trebaju biti unaprijeđeni, kroz diversifikaciju točaka pristupa krizi i kroz njihovu uspostavu u državama koje će se vjerojatno složiti s američkom politikom. Ovakve promjene imale bi vojnu logiku, no sa sobom bi nosile i društvene, financijske i diplomatske troškove. Obzirom na veličinu američkih vojnih snaga, svaki njihov pomak uzrokuje velike poremećaje među lokalnim stanovništvom, gospodarstvom i sigurnosnom arhitekturom. Tokom 1990-ih godina, razmještaj američkih vojnih snaga održavao je potrebe hladnoratovskog doba, ali ga se počelo upotrebljavati za strategiju uključivanja i proširenja, koju je provodila Clintonova administracija. Gotovo dvjesto tisuća vojnika koji su bili razmješteni u Europi i Aziji upotrijebljeni su za osiguranje regionalne stabilnosti i pomoć u oblikovanju sigurnosnog okruženja. Nakon 11. rujna Pentagon ima nove ciljeve. Američke vojne snage se trebaju boriti protiv terorizma i sprečavati širenje oružja za masovno uništenje. Predviđeno je stvaranje većeg broja manjih baza, koje bi se u slučaju krize mogle proširiti, uz velike baze koje već postoje. Osim njih, postojale bi „virtualne baze“, uspostavljene kroz seriju sporazuma s velikim brojem država. Mnogo više opreme bilo bi raspoređeno na moru i u zraku, sa žarištem na specijaliziranim postrojbama za brzu izgradnju vojnih

baza. Pentagon je već pripremio niz prijedloga za Aziju, Europu, Bliski istok i Perzijski zaljev. Dok su promjene američkog vojnog razmještaja u Aziji postupne, u Europi su bile radikalne i iznenadne. Zbog rata u Iraku i proširenja NATO-a američke vojne snage pomakle su se na teritorije novih članica NATO-a, posebice Poljske, Bugarske i Rumunjske.

U pomak američkih vojnih snaga spada i uspostava velike vojne baze na Kosovu, kampa Bondsteel u kojem je smješteno oko 36 tisuća američkih vojnika. Kamp se inače nalazi blizu planirane trase AMBO (*Albania, Macedonia, Bulgaria Oil*) transbalkanskog naftovoda, vrijednog 1.3 milijarde dolara koji bi u albansku luku Vlore trebao dopremiti naftu iz Kaspijskog jezera koju bi tankeri preko Crnog mora trebali dovoziti iz Gruzije do bugarske luke Burgas gdje su SAD također sagradile dvije vojne baze. Ulaskom Bugarske i Rumunjske u članstvo NATO-a, izgradnja vojnih baza i trajna vojna prisutnost bitno im je olakšana, a budućim ulaskom Albanije i Makedonije u NATO također će još više biti „zacementirana“ američka ionako već značajna vojna prisutnost na Balkanu⁸².

SAD su, prema Izvještaju o strukturi uporišta, koje skuplja američko Ministarstvo obrane, 2002. g. raspolagale sa 725 vojnih uporišta u 38 država. Osim razmještanja američkih vojnih snaga unutar Europe, više prema istoku i posebno jugoistoku, na teritorije novih članica NATO-a, promjene razmještaja američkih vojnih snaga vidljive su i u drugim dijelovima svijeta. Promjene su najviše vidljive na prostoru „Luka nestabilnosti“, od sjeverne i istočne Afrike, pa do Afganistana i središnje Azije. Američke su snage prvi put razmještene u Afriku, nakon intervencije u Somaliji, u Džibuti. SAD su prebacile svoje snage i glavne funkcije iz Saudijske Arabije na teritorij Katara⁸³.

Predstavljanje interesa NATO-a kao komplementarnih interesima SAD-a i nekih europskih država te djelovanja NATO-a kao pomoći u provedbi politike SAD-a, razlog

⁸² „Pokazalo se da su rat u Afganistanu i drugi rat u Iraku otvorili SAD-u izvanredne mogućnosti za konsolidiranje naftne strategije na Balkanu, pri čemu je Camp Bondsteel bio tek prva faza“

Više u: Johnson, C. (2005.), *Američki rubikon: Militarizam, tajnovitost i kraj republike, Golden marketing i Tehnička knjiga*, Zagreb.

⁸³ *Ostale promjene razmještaja vojnih snaga ovisit će o razvoju događaja u Iraku i mirovnim procesima između Izraela i Palestinaca. Može se reći da su daleko najvažniji prostori američkog razmještaja vojnih uporišta danas Perzijsko-arapski zaljev i središnja Azija, s tim da uporišta u središnjoj Aziji predstavljaju najveći strateški dobitak za SAD, kao izravnu posljedicu napada na Afganistan i sukladno tome, razmještaja vojnih snaga u državama središnje Azije. Nove američke baze u središnjoj Aziji, uspostavljene nakon 11. rujna kako bi se vodila kampanja u Afganistanu, mogle bi postati trajna stvar jer bi trebale služiti dugoročnim interesima, kao što je borba protiv terorizma ili držanje snaga u blizini Kine, koja postaje sve veća sila i čimbenik međunarodnih odnosa. Iz svih ovih poteza nalaze se strateška procjena i ciljevi. Pentagon vjeruje da će se prijetnje američkoj sigurnosti najvjerojatnije pojaviti u regijama gdje postoji veliki rizik od propalih država, islamskog radikalizma, trgovine drogom i ostalih oblika nasilja i nesigurnosti. Sve ove regije čine luk nestabilnosti koji se proteže od granice srednje i južne Amerike preko većeg dijela Afrike, Balkana, Kavkaza, Bliskog istoka, središnje Azije do jugoistočne Azije. Ključna premisa američkog globalnog angažmana u 1990-im godinama bila je pomaganje američkih snaga u uspostavi i održanju regionalne stabilnosti. Novi razmještaj, napravljen za vođenje elastičnih ratova, bio bi razmještaj koji podržava novu kontroverznu strategiju, onu koja se odnosi na preventivne udare i oružane intervencije. Stoga ovakav razmještaj nije više usmjeren na očuvanje stabilnosti, nego na postizanje političkih promjena. Novi razmještaj također je odraz promjene odnosa s državama domaćinima. Domaćini i SAD dijele iste rizike i iste neprijatelje, iako je tu vezu malo teže utvrditi jer je pitanje bi li domaćin bio napadnut da nema američke snage na svom teritoriju.*

U: Johnson, C., op. cit.

je što se interesi SAD-a i interesi NATO-a obrađuju skupno jer se u velikoj mjeri preklapaju i teško ih je odvojiti. NATO nije bio sposoban donijeti odluku o djelovanju u napadu na Irak, ali su djelovale neke članice, kao potpora „koaliciji voljnih“, koju su okupile SAD. Samostalni interesi bili su ispred interesa NATO-a. Posljedica odnosa između djelovanja NATO-a i SAD-a na prostoru Bliskog istoka, Kavkaza, središnje Azije i sjeverne Afrike uvjetovala je iznošenje i pokušaj dokazivanja teze da su interesi NATO-a neodvojivi od interesa SAD-a i njegovih saveznika na tim prostorima, stoga globalna geostrategija SAD-a mora imati mjesto za ulogu NATO-a. Mogli bismo reći da NATO djeluje kao instrument u globalnoj geostrategiji SAD-a. Dovoljno je spomenuti da je NATO slijedio SAD u Afganistan i da tamo sudjeluje u okupaciji i stabilizaciji te države, da na određeni način, putem obuke iračkih snaga, djeluje u Iraku (a djelovao bi i vojnim kapacitetom da ne postoji sustav odlučivanja konsenzusom unutar NATO-a) te da je sustav savezništava koji su SAD razvile na prostoru Kavkaza, središnje Azije, Bliskog istoka, ali i sjeverne Afrike komplementaran onom koje kroz svoje programe i savezništva razvija NATO. Sve ovo posve je očekivano i razumljivo jer su SAD najveća sila na svijetu. Osim toga, u NATO-u imaju brojne saveznike, čiji se broj posthladnoratovskim proširenjem povećao. Usprkos protivljenju nekih članica i nesudjelovanju NATO-a u akciji, njegove članice sudjelovale su i sudjeluju u okupaciji Iraka.

Bushova administracija svojim je postupkom propustila povijesnu priliku kroz akciju u Afganistanu povesti NATO u novo doba. Kasnije je shvatila svoju pogrešku i uključila NATO u vodstvo međunarodnih snaga za stabilizaciju Afganistana. Ako bi obje strane pristale na to, NATO bi trebao biti spreman pomoći u provedbi izraelsko-palestinskog mirovnog procesa. Tijekom 1990-ih godina, NATO je preuzeo sasvim novu ulogu u nametanju i održavanju stabilnosti na turbulentnom i nasiljem opterećenom Balkanu. U prvim godinama ovog desetljeća razvidno je da je potrebna neka vrsta novog Pakta o stabilnosti za područje Kavkaza. U takvim će okolnostima Gruzija i Azerbejdžan vjerojatno pojačati napore za pristupanje NATO-u, a takvi javni signali već su upućeni od strane njihovih vođa. Moglo bi uslijediti i udvostručenje napora za rješavanje armensko-azerskog teritorijalnog i etničkog sukoba koji bi mogao omogućiti i normalizaciju odnosa Turske i Armenije i time otvoriti vrata nekim odnosima Armenije i NATO-a.

Zanimljivo je da je važnost NATO-a bila istaknuta i u Strategiji nacionalne sigurnosti SAD-a, objavljenoj prvi puta u rujnu 2002. g., kao i važnost ostalih savezništava i partnerstava, uključujući i Ujedinjene narode. Nakon objavljivanja Strategije, 2003. g. se dogodio transatlantski raskol oko Iraka. *C. Powell* je objasnio ulogu NATO-a kako ju je vidjela Bushova administracija. Savezništva su općenito ocijenjena kao nužna za borbu protiv terorizma, što je u interesu svih velikih država. NATO se smatra najvažnijim savezništvom te je nakon završetka Hladnog rata proširio spektar misija.

SAD i EU imaju zajedničke ciljeve: širenje slobodne trgovine i borba protiv terorizma i proliferacije oružja za masovno uništenje⁸⁴.

Jedno od područja suradnje NATO-a i Europske unije, možda i najvažnije, nakon 11. rujna 2001. g. i napada na SAD te napada u Madridu i Londonu, je svakako borba protiv islamskog fundamentalnog terorizma. Trenutak koji je i prije 11. rujna bio važan za suradnju NATO-a i EU bio je ulazak EU-a u prostor sigurnosne politike, stvaranjem njene zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Naravno, ovakva suradnja može se tumačiti i kao razina potpore koju će EU dati američkom „ratu protiv terorizma“. Međutim, NATO i EU moraju surađivati u borbi protiv islamskog terorizma, ali njihovu suradnju vezati samo uz američki „rat protiv terorizma“, bilo bi potkopavanje rada dvaju međunarodnih tijela na osiguravanju sigurnosti europskog teritorija i stanovništva.

NATO sudjeluje u ratu protiv terorizma i bori se protiv proliferacije oružja za masovno uništenje, kroz kontrolu pomorskog i zračnog prostora posebice na Mediteranu, kroz vodstvo u akciji stabilizacije Afganistana te obuku iračkih snaga, uz mnoge druge mjere koje poduzima. Europsko vijeće također je i prije 11. rujna 2001. g. donijelo mjere za borbu protiv terorizma te je usvojen plan od pet točaka: poboljšanje policijske i pravosudne suradnje, razvoj međunarodnih pravnih instrumenata, zaustavljanje financiranja terorizma, jačanje sigurnosti te koordinacija globalnog djelovanja Europske unije. Nakon 11. rujna mjere su dakako pojačane, a suradnja poboljšana. Napravljena je i određena podjela rada. Europska unija zadužena je za razvoj nevojnih, a NATO za razvoj vojnih sposobnosti u borbi protiv terorizma. Ako ne bi postojala suradnja između dviju navedenih institucija, sigurnost Europe itekako bi bila ugrožena jer se europske države u velikoj mjeri oslanjaju na obranu koju joj pružaju multilateralne institucije.

Čimbenici koji utječu na sprečavanje učinkovite suradnje NATO-a i EU-a su natjecanje između birokracija dviju organizacija te organizacija EU u tri stupa i njezina zabavljenost vlastitom autonomijom. Prisutna je i tendencija Europljana za uključivanjem međunarodnih organizacija u rješavanje sigurnosnih pitanja i stavljanje većeg težišta na nevojne sastavnice sigurnosti. Hoće li Europska unija više surađivati sa SAD-om ili će dva entiteta biti više postavljeni kao suparnici u budućnosti, pitanje je koje će dakako najviše utjecati na suradnju NATO-a i EU-a na području sigurnosti. Dosad su i NATO i Europska unija sudjelovali u borbi protiv terorizma, ali s ograničenim sredstvima i zalaganjem. NATO-ova kampanja protiv terorizma je ograničena, a EU nema dostatne kapacitete vojne prirode za prikladnu borbu protiv terorizma. Općeniti problem je postojanje dviju temeljnih sigurnosnih organizacija u Europi, koje u ovoj kombinaciji ne mogu učinkovito pružati sigurnost (Williams, 2003: 99-102).

Zanimljivo je da ovo jedan od pogleda koji europsku sigurnost te suradnju NATO-a i EU-a ocjenjuje lošom i negativnom te kritizira samo postojanje dviju temeljnih

⁸⁴ Powell smatra da su razlike između stajališta SAD-a i stajališta nekih od najstarijih američkih saveznika i članica NATO-a razlike među prijateljima koje se mogu prevladati. Transatlantsko partnerstvo čvrsto je zasnovano na zajedničkim interesima i vrijednostima te ga ne mogu ugrožiti povremena razilaženja u stajalištima. Smatra da SAD u Europi ima nove prijatelje i stare saveznike.

Vidjeti: Powell, C. L. (2004.), *A Strategy of Partnerships*, *Foreign Affairs*, 83 (1) 22-34.

sigurnosnih organizacija u Europi. Ovo je u suprotnosti sa stavom da svaka organizacija ima svoje područje djelovanja te da ove organizacije nisu suparnici nego se nadopunjuju pri osiguravanju europske sigurnosti. Potrebno je samo njihovu suradnju podići na višu razinu.

Nakon drugog kruga proširenja, NATO je bio na određeni način u radu Bushove administracije prebačen u drugi plan, a u prvom planu bio je Irak. Prvi krug proširenja izazvao je velike rasprave, posebno u SAD-u. Postavljana su pitanja: mogu li si nove članice priuštiti troškove članstva, hoće li proširenje stabilizirati srednju i istočnu Europu, hoće li proširenje promijeniti prirodu NATO-a i pretvoriti ga iz sigurnosne organizacije u političku instituciju, hoće li ulazak bivših članica Varšavskog ugovora ugroziti odnose s Rusijom i udariti temelje novoj podjeli Europe? Proširenje je teklo zajedno s preobrazbom NATO-a u organizaciju sposobnu za izvršavanje novih misija nezvanih uz članak 5. i djelovanje izvan teritorija članica na rješavanju kriza koje bi mogle ugroziti mir i stabilnost euroatlantske zajednice. NATO koji bi ostao usmjeren na sprečavanje velike invazije na Europu s ruskog teritorija nije NATO koji bi bio pripremljen za borbu protiv terorizma i organiziranog kriminala koji izviru iz država na periferiji Europe. Takav NATO ne može odigrati ulogu u stabilizaciji istočnog dijela Sredozemlja, pružajući sigurnost koja omogućava provedbu mirovnih sporazuma na Cipru i u Izraelu kao ni uspješno izvoditi misiju na Kosovu. U SAD-u interes za ulaganje resursa i ljudstva kako bi SAD ostale glavni zaštitnik Europe se bitno smanjio. Oslabljeni NATO upućuje SAD na jačanje bilateralnih veza i stvaranje „koalicija voljnih“ po potrebi. NATO stoga mora u bliskoj budućnosti izravno i otvoreno odgovoriti na dva pitanja ako kao sigurnosni savez želi ostati relevantan. Prvo pitanje odnosi se na svrhu NATO-a. Europske države moraju zajednički razviti snage za brzo djelovanje ako Europa želi biti prikladan partner SAD-u. Odabrale su razvoj takvih snaga unutar NATO-a. Drugo pitanje odnosi se na Rusiju i njenu ulogu u cjelokupnoj strukturi europske sigurnosti. Vijeće NATO-a i Rusije predstavlja prijelaznu mjeru. U budućnosti mora biti donesena odluka hoće li Rusija podnijeti zahtjev za članstvo ili će NATO odlučiti stati sa svojim širenjem na obalama Baltika i Crnog mora. Još uvijek nije jasno u kojem će se smjeru razvijati odnosi SAD-a i Rusije. Pitanje je i kako će se partnerstvo SAD-Rusija odraziti na NATO i koliko bi se toga partnerstva trebalo ostvarivati unutar NATO-a. Hoće li Europa htjeti privući Rusiju prema bližoj suradnji s obrambenim strukturama Europske unije, kao način uravnoteženja američkog utjecaja? NATO je gotovo potpuno uspio očuvati mir u Europi od svoga postojanja (osim u ratu u bivšoj Jugoslaviji, ali je zaustavio taj rat) te ostaje glavni stup koji drži euroatlantsku zajednicu na okupu. No, savezi se formiraju i održavaju jer države percipiraju zajedničku opasnost i vjeruju da organizirano zajedničko djelovanje predstavlja bolji put odgovora na izazove. Ključno je da se saveznici slažu oko zajedničkih vrijednosti te shvaćaju da su te vrijednosti ugrožene, inače niti drugi krug proširenja koji je izveden bez teškoća i vrlo uspješno ne osigurava NATO-u svjetlu budućnost (Gvosdev, 2002: 17-20).

Obzirom na promijenjene okolnosti u svijetu nakon 11. rujna 2001. g. i rastući američki unilateralizam te borbu protiv terorizma, provedene su brojne rasprave o

budućnosti američko-europskih odnosa koja je bila ozbiljno ugrožena nakon velikih neslaganja oko napada na Irak. Z. Brzezinski je, suprotno predviđanjima da će se partnerstvo pretvoriti u suparništvo i da će transatlantske veze potpuno pući, predviđao i tvrdio da SAD imaju samo jednog istinskog, pravog partnera u svijetu na kojega mogu računati u borbi s izazovima 21. stoljeća u svijetu. Brzezinski smatra da Amerika i Europa predstavljaju skup fizičkih, materijalnih i intelektualnih resursa koji mogu zajedno donijeti presudnu razliku, koja je potrebna. Amerika i Europa u svojim rukama drže apsolutnu većinu vojne i ekonomske, a time i političke moći u svijetu. Kad oko nekog pitanja bude postignut transatlantski konsenzus, onda takav konsenzus ima ambiciju postati međunarodnom normom. Atlantski savez koji se očituje u institucijama kao što je NATO i kroz mnoge druge veze, kojih ima na tisuće, najveća je skupina moći na svijetu.

R. Rosecrance smatra da usprkos mnogim razmiricama s obje strane, najvažnija činjenica je da su oba centra, SAD i Europa, vrlo snažni, ali djeluju u različitim okruženjima, no itekako trebaju jedan drugoga. Nijedan centar ne smije si dopustiti da počne djelovati posve samostalno. Ovakvo razmatranje na tragu je promišljanja J. S. Nyea, koji je ovakvu doktrinu, suprotnost američkom unilateralizmu, predstavio u knjizi *„The Paradox of American Power. Why the World's only Superpower can't go it alone“*⁸⁵. Postavlja se i pitanje što je, nakon nestanka sovjetske prijetnje, razlog postojanja atlantskog saveza. E. W. Merry je smatrao da NATO nema razlog postojanja jer savezi nisu piramide, nego pragmatični pothvati koji nestaju nakon što ostvare pobjedu nad suparnikom (Merry, 2004: 4).

H. Binnendijk i R. Kugler tvrdili su suprotno i smatrali da, ako bi se NATO raspao, bio bi izgubljen mehanizam koordinacije među partnerima. Stoga su postavili pitanje: Koji su zajednički interesi koji atlantski savez drže na okupu? Koja to spona povezivanja saveznike drži zajedno? Mnogi autori smatraju da vrijednosti, iako su bile važne pri njegovu stvaranju i pomažu NATO-u da funkcionira, nisu njegova jezgra. Savezi se ne stvaraju samo na temelju vrijednosti, nego prvenstveno na temelju zajedničkog interesa. Bez obzira na nestanak sovjetske prijetnje još uvijek postoje mnogi interesi

⁸⁵ Nye multilateralno djelovanje smatra najboljim za SAD i za svijet. Unilateralno djelovanje SAD trebaju prakticirati samo kad su im ugroženi vitalni interesi. Američka vanjska politika treba biti multilateralna, ali ne potpuno. Unilateralizam kao strategija, a ne samo povremeni recept za djelovanje, doživjet će poraz, zbog multilateralne prirode velikog broja transnacionalnih pitanja u globalnom dobu, loših i skupih učinaka na američku moć bez upotrebe sile tj. soft power te prirodu suvereniteta, koja se mijenja. Suverenitet je kategorija koja u globalnom dobu doživljava promjene koje utječu na unutarnju i vanjsku politiku država. Promjena prirode suvereniteta očituje se u sve većem broju i prihvaćenosti međunarodnih konvencija i protokola, pa i uspostavi Međunarodnog kaznenog suda. SAD su protivnik većine konvencija i protokola koje se odnose na javna dobra i okoliš. Ovo je činjenica koja najviše potkopava soft power koji SAD posjeduju. Važno je ne insistirati na suverenitetu jer danas postoji sve više problema kojima suverenitet nije prepreka (terorizam, zagađivanje okoliša, zarazne bolesti itd.). Probleme treba rješavati u suradnji s drugima, pri čemu treba prenijeti i dio vlastita suvereniteta na institucije globalnog značenja. Treba povećati transparentnost politike i demokratsku odgovornost SAD-a. Odgovornost i uračunljivost globalnih institucija treba poboljšati kroz uspostavu institucija koje će štititi unutarnje političke procese, uključiti zakonodavce u delegacije i savjetničke skupine, iskoristiti indirektnu odgovornost, povećati transparentnost (tisak, nevladine organizacije i Internet), povećati pouzdanost privatnog sektora, pokušavati s uvođenjem novih oblika globalnih institucija. Recept za buduću američku vanjsku politiku treba biti pažljivo kombiniranje soft i hard power, multilateralizma i unilateralizma. Unilateralizam treba primjenjivati samo u prigodama, kad nije moguće drukčije postupiti.

U: Nye, J. S. (2002.), *The Paradox of American Power. Why the World's only Superpower can't go it alone*, Oxford University Press, Oxford, str. 137-173.

članica koji se preklapaju i koji su na kocki ako NATO nestane. Održanje mehanizama koji omogućuju lakšu komunikaciju, slobodnu trgovinu i zajedničku sigurnost koristi objema stranama Atlantika. Terorizam i proliferacija oružja za masovno uništenje također se zajednički bolje suzbijaju. Proširenje zone mira i napretka u susjedne regije Europe (koje obuhvaćaju Bliski istok, Kavkaz, središnju Aziju, Brzezinski ih naziva „*Globalni Balkan*“, a neki autori proširenim Bliskim istokom), prema europskom modelu, nalik na europsku zonu slobodne trgovine određenog stupnja integracije koji bi s vremenom rastao, predstavlja cilj koji bi mogao biti ostvaren kao projekt u kojem bi sudjelovali i EU i NATO, Europa i SAD jer tako ima najveće šanse za uspjeh. Drugi problem koji treba spomenuti je pitanje kako se transatlantsko savezništvo može nastaviti kao zajednički projekt.

Kritika suvremenih transatlantskih odnosa, koju je uputio Merry, zasnovana je na modelu dominantnog starijeg partnera i mlađim partnerima različitog stupnja važnosti. Postavlja se pitanje kako bi onda trebao biti strukturiran taj odnos? Je li to odnos podjele odgovornosti i tereta u smislu odnosa Mars-Venera u kojem SAD pružaju vojnu silu, a Europa djeluje kao financijer? Bi li sposobnosti i tereti trebali biti više jednakomjerno raspodijeljeni? Rasprava o podjeli tereta koji iziskuje sudjelovanje u zajedničkoj obrani također je ovisna o budućnosti razvoja same Europske unije. Ako se Europa ustroji kao supranacionalni federativni oblik vladavine, koji je sposoban kreirati i provoditi jedinstvenu vanjsku i obrambenu politiku, tada bi se transatlantski odnos mogao razviti u bilateralni savez dvije velike, čak svjetske sile. A ako Europa postane moderna inačica Svetog Rimskog Carstva, u kojem sastavni dijelovi zadržavaju veliki stupanj suvereniteta i neovisnosti djelovanja, tada se modeli koje predlažu neki autori čine više izglednima. Bio bi to klub država, koji dopušta državama na obje strane Atlantskog oceana da samostalno zauzimaju svoja vanjskopolitička stajališta te ta stajališta usklađuju kad to smatraju potrebnim i kad se to čini praktičnim. Europa ne može postati odgovoran centar moći niti može biti ravnopravan partner SAD-u, dok god su Europljani ovisni o stranoj vojnoj sili koja im osigurava sigurnost ili barem privid sigurnosti. Srž dinamike Europske unije je u integraciji i podjeli nekadašnjih nacionalnih prerogativa među državama članicama, kroz prenošenje dijela suvereniteta na supranacionalne institucije. S druge strane, NATO nije mehanizam obrambenog integriranja Europe, niti je ikad bio, nego mehanizam za integriranje američke moći u Europu. No, njegov uspjeh usporio je značajnije vojno integriranje unutar Europe. Stoga je danas europska vojna struktura nejedna cjelina, nego manje od samog zbroya svojih dijelova. Mnogi dijelovi europske vojne strukture su izvrsni, ali osim Velike Britanije i Francuske pate od nesklada, dubliranja kapaciteta i fragmentacije pa se tako rasipaju resursi onoga što bi moglo biti druga vojna sila svijeta. Europske vojne jedinice surađuju i mogle bi surađivati s jedinicama NATO-a, samo je problem u prevelikom američkom utjecaju i stjecanju navike da se djeluje i bez stalnog traženja američke pomoći (Hulsman, 2002).

Transatlantski odnosi moraju sadržavati sredstvo po kojem bi se problemi mogli rješavati među njihovim članovima. Jedinstvenost stajališta (percepcija prijetnji i

izazova te konkretnih smjerova vanjskopolitičkih akcija) je vrlo malo vjerojatna, stoga odnos mora imati način za prevladavanje ostalih mogućnosti odnosa, a ne samo onih u kojem bi djelovanje NATO-a bilo potpuno predvidljivo ili bilo toliko neuskладivo da bi dovelo do njegova potpunog raspada. U izvornom dokumentu Sjevernoatlantskog sporazuma najbolji način da se osigura ovakav razvoj događaja bilo je geografsko ograničavanje NATO-a na prostor iznad sjeverne obratnice u Europi i Sjevernoj Americi te prostor članica⁸⁶.

U svakom slučaju, NATO i EU dijele široki spektar interesa i ciljeva, čak i kad pristupaju pitanjima nevezanim uz obranu iz različite perspektive. U naporima da se izbrišu umjetne barijere koje su dugo postojale između dviju institucija, Euroatlantsko partnersko vijeće (*Euro-Atlantic Partnership Council*, EAPC) trebalo bi poslužiti kao koristan instrument. Kako NATO prima nove članice, EAPC i Partnerstvo za mir će mijenjati svoje značajke i svrhu na neki način. Članice EAPC-a, koje ujedno nisu i članice NATO-a, dominirat će na prostoru Kavkaza i u bivšim republikama SSSR-a. EAPC bi trebao više pozornosti posvetiti rješavanju razmirica i sukoba, kao i koordinaciji s Europskom unijom i institucijama, kako bi pomogao državama Kavkaza i središnje Azije razviti svoje političke i gospodarske sustave te reformirati svoje vojne snage. Vizija slobodne i cjelovite Europe može biti ostvarena samo ako je sigurnost shvaćena na najširi mogući način. EAPC stoga može ponuditi mnogo u ostvarivanju tog cilja i mogao bi se razviti u učinkovit politički i sigurnosni instrument sa svrhom koja prelazi njegovu izvornu zadaću (Hunter, 2001: 62-74).

Možemo zaključiti da je Irak zapravo bio „sueska kriza“ početka 21. stoljeća koja je itekako testirala atlantsko partnerstvo. Budući napori na borbi protiv zajedničkih prijetnji i ostvarivanje zajedničkih strateških ciljeva ovisit će o postizanju širokog strateškog konsenzusa o tome što treba raditi, kako treba djelovati. Završno pitanje koje se postavlja je o prirodi transatlantskog partnerstva: je li ono po prirodi regionalno ili globalno? Brzezinski je postavio pitanje hoće li Europa, uglavnom zauzeta uobličavanjem vlastitog jedinstva, imati dovoljno volje postati istinski partner SAD-u u zajedničkim naporima koji će biti još uspješniji i više složeni nego prije, a odnosili su se na očuvanje mira i prestanak podjele Europe. Jasno je da neki u Europi i SAD-u vide SAD kao globalnu silu koja uspostavlja partnerstva s europskim, azijskim, euroazijskim i bliskoistočnim državama, dok je atlantsko partnerstvo prvenstveno usmjereno na Europu i širu regiju Bliskog istoka. Ostali pozivaju na uspostavu više uravnoteženog partnerstva SAD-a i Europe. Oni koji zauzimaju realističko gledište kad su u pitanju transatlantski odnosi smatraju da je nastavak transatlantske suradnje nužan

⁸⁶ U 21. stoljeću prijetnje koje prijete Europi i Sjevernoj Americi po prirodi su transnacionalne i mogu se pojaviti u bilo kojem dijelu svijeta. Stoga više gotovo da ne postoji razlika između prostora „unutar“ i „izvan“ djelovanja NATO-a pa se prostor djelovanja širi na cijeli svijet, a posebno na rubna područja Europe prema istoku, jugoistoku i jugu. U pravcu juga i jugoistoka teče i proces proširenja NATO-a, s trećim krugom poshladnoratovskog proširenja nakon 2008. g. Irački rat pokazao je da može postojati velika razina neslaganja, pa i sukoba unutar NATO-a, posebno oko toga što predstavlja prijetnju miru i dobiti euroatlantske zajednice i koje mjere trebaju biti primijenjene kako bi se odgovorilo na ovakve prijetnje. No postavlja se pitanje predstavlja li odbijanje sudjelovanja u operaciji koju vode SAD, izvan NATO-a, snažan udarac njegovu jedinstvu? Treba li to utjecati na nastavak suradnje na ostalim područjima te samo postojanje NATO-a?

za nacionalne interese SAD-a i Europe. Partnerstvo se nastavlja jer služi interesima obje strane⁸⁷.

Američka vanjska politika je u odnosu prema NATO-u i Europi, ali i općenito gledano nakon svršetka Hladnog rata bila opterećena prošlošću, idejama i politikom kojom su je određivale u dugom razdoblju Hladnog rata sa SSSR-om. Nesuglasica i rasprava oko vanjske politike uvijek je bilo, ali nikad nije došlo do jednog zajedničkog i općenitog zaključka da bi vanjsku politiku trebalo radikalnije mijenjati⁸⁸. Međutim, opće uvjerenje da bi je trebalo mijenjati, koje se ipak počelo provlačiti, rezultat je brige za budućnost, u kojoj će trebati pronaći ravnotežu između angažiranosti SAD-a, na koju se vežu optužbe za hegemoniju i stvarne potrebe za američkim vodstvom. Također se postavlja pitanje imaju li SAD pravo samostalno djelovati kada treba održavati međunarodni poredak. Oni koji sudjeluju u raspravama o američkoj politici zauzimaju unilateralno ili multilateralno stajalište. Neki odbacuju previše angažirani unilateralizam, ali su vrlo daleko od prihvaćanja multilateralizma kao načina djelovanja. Njihova pozicija je protiv unilateralizma ne kao načela nego protiv načina njegove primjene. Kritike koje su upućene američkoj vanjskoj politici od strane drugih, kao previše dominantnoj, nisu rezultat onoga što su SAD napravile u svijetu, nego onoga što SAD jesu i što se očekuje da će napraviti prije ili kasnije. R. W. Tucker zalagao se za produbljivanje veza sa saveznicima, kako SAD ne bi došle u poziciju da svoju golemu moć počnu koristiti bez ikakvih ograničenja (Tucker, 1999.).

Do 11. rujna SAD su bez obzira na promjenu u Bijeloj kući i dolazak Busha na vlast uglavnom tražile saveznike i odobrenja međunarodnih tijela za svoje vojne intervencije. Otada SAD djeluju potpuno neovisno, čak i o NATO-u, a kamoli da bi uzimale u obzir mišljenje Vijeća sigurnosti UN-a. Rastući unilateralizam doveo je u pitanje i sam opstanak NATO-a, a kao geostratešku posljedicu ima jačanje američkog utjecaja na Bliskom istoku, na Kavkazu i u središnjoj Aziji, što predstavlja prodor iz Rimlanda u Heartland, tako se izravno sudarajući s ruskim, ali i kineskim interesima. Ostaje nejasno kakva bi trebala biti uloga NATO-a u ovakvoj globalnoj američkoj politici. Hoće li biti samo sredstvo za ispunjenje američkih geopolitičkih i geostrateških interesa? Ili savez koji će voditi brigu o cjelovitosti sigurnosti euroatlantskog prostora i šire?

⁸⁷ Gvosdev, N. (2004.), *Thinking About the Transatlantic Relationship*, *National Interest*, 3 (17) <http://nationalinterest.org/article/thinking-about-the-transatlantic-relationship-2635>.
Gvosdev, N. (2004.), *The Transatlantic Dialogue*, *National Interest*, 3 (18) <http://nationalinterest.org/article/the-transatlantic-dialogue-in-the-national-interest-2650>.

⁸⁸ Postavke za buduće američko djelovanje u svijetu koje će se svoditi na izbor između unilateralizma i multilateralizma, obzirom na američku posvemašnju globalnu premoć mogu se primjerice naći u djelima:
Brzezinski, Z. (2004.), *Američki izbor: Globalna dominacija ili globalno vodstvo*, *Politička kultura*, Zagreb.
Johnson, C. (2005.), *Američki rubikon: Militarizam, tajnovitost i kraj republike*, *Golden Marketing i Tehnička knjiga*, Zagreb.

4.2 Odnos SAD-Europa i utjecaj na odnos NATO-Europska unija

SAD i Europa i nakon Hladnog rata nastavili su biti ujedinjeni demokratskim vrijednostima i dubokim zajedničkim interesima te su činili najbogatiji, razvijeni i mirni dio svijeta. Kako bi sačuvali ono što imaju, odlučili su povećati zonu mira u svom bliskom susjedstvu, ali i dalje. Također, trebali su preispitati temelje međusobnog odnosa. U prvoj polovini 1990-ih godina, osjećao se učinak Hladnog rata, a zapravo je cijelo razdoblje prva Clintonova mandata bilo period tranzicije. Obzirom na američku politiku u Europi i trajnu prisutnost, osjećao se kontinuitet, bez obzira koliko se činilo da je to partnerstvo u laganoj krizi, zbog sve većeg nerazmjera u moći između SAD-a i Europe koja je bila sve samo ne ujedinjena, osim na papiru (Cornish, 1997: 34-38).

Međutim, dolaskom G. W. Busha na vlast u SAD-u, američko moraliziranje, povezano s pojačanom upotrebom sile, pogoršalo je odnose SAD-a i Europe. Indikativno je da nitko u Europi ozbiljno nije razmatrao politički model neokonzervativaca i Busha na način na koji je „konzervativna revolucija” Reaganova doba u SAD-u inspirirala intelektualce u Europi te utjecala na političke procese.

Bushova vanjska politika Europljanima se činila anakroničnom i arogantnom, a SAD su se kroz tu politiku željele braniti od svijeta ili povući iz svjetskih zbivanja, osim kad bi vojno intervenirale. Glavni problem odnosa SAD-a i Europe bila je različitost američkog i europskog političkog programa. Washington se bavi nepoćudnim državama i oružjima za masovno uništenje, a Europljani su zabrinuti zbog budućnosti planeta i ekonomije. Tradicionalne brige, orijentirane na državu i njene interese, u globalnom dobu međuovisnosti ne bi trebale biti tako bitne. Europa na više načina razmatra budućnost svojih sigurnosnih snaga, a opet nije u mogućnosti povećati nacionalne obrambene proračune ili uspostaviti pravu zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku⁸⁹. Europa se još uvijek bori s izazovima globalizacije i vlastita proširenja, kao i do kojeg stupnja bi integracija trebala ići. Oni koji u Europi imaju vlast u Bruxellesu još nisu dobili legitimitet, a oni koji imaju legitimitet, kao vođe država, sada imaju manje vlasti u svojim rukama (Tucker, 2003: 67-71).

Globalizacija je čak i ubrzala rastuću osviještenost Europe o vlastitoj posebnosti u svijetu koji sve više obilježava međuovisnost. To se dobro može vidjeti na primjeru Francuske koja je još od 1960-ih godina vrlo neovisna na političkom i sigurnosnom polju, iako je članica NATO-a od njegova osnivanja i sudjeluje u procesima europske integracije od njihova početka. Francuska se približila svojim europskim partnerima i NATO-u na polju sigurnosti. Ostatak Europe približio se francuskim pogledima u pitanjima ekologije, kulture i etike. Prave razlike unutar Europe danas su one između zapadne, srednje i istočne Europe. Možemo ustvrditi da je proširenje Europske unije također značajno za budućnost transatlantskih odnosa. NATO je morao kroz 1990-te godine ohrabrivati države kandidate za članstvo da se ne plaše Rusije koja je ponovno

⁸⁹ *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy, European Council, 2003.*
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

počela jačati, a EU i uključivanje u nju bile su ispit za njihov suverenitet jer su se morale odreći tek ponovno stečenog suvereniteta⁹⁰.

Napadima od 11. rujna na SAD terorizam je praktički trenutačno postao najvažnija sigurnosna prijetnja najvećoj svjetskoj sili, njenim saveznicima pa samim time i NATO-u. Brzi odgovor SAD-a na napade sastojao se u intervenciji u Afganistanu i rušenju talibanskog režima koji je bio nedvojbeno odgovoran za pomaganje u napadima, obučavanje i skrivanje odgovornih. Nakon uspjeha akcije u Afganistanu, američka administracija započela je žarište svog djelovanja prebacivati s Al-Qaide i Afganistana, sve više na Irak, optužujući režim S. Huseina za pomaganje terorizma i razvoj oružja za masovno uništenje. Osnovni problem je što dokaza da Irak razvija oružje za masovno uništenje i obučava teroriste i pruža im utočište jednostavno nije bilo. To je utvrdila i UN-ova *Komisija za ispitivanje oružja za masovno uništenje* (UNMOVIC) kojoj je na čelu bio dr. H. Blix koji je ustvrdio da Irak ne posjeduje oružje za masovno uništenje, što se nakon napada na Irak i rušenja režima pokazalo točnim. No, Blixova upozorenja nisu spriječila predsjednika Busha da naredi napad, u kojem su Amerikance svojim postrojbama podržali Britanci. Napad je doživio široku međunarodnu osudu, iako je dokinuo tiraniju S. Huseina, čiji je režim bio zločinački. No, problem je bio u traženju razloga za napad, a obrazloženja su bila nevjerodostojna. Došlo je do pravog raskola među državama članicama NATO-a i EU-a, u kojem su na jednoj strani bile Francuska, Njemačka, Belgija i Luksemburg, oštro se protiveći napadu na Irak i odbijajući mogućnost da NATO sudjeluje u vojnoj intervenciji. S druge strane bile su Velika Britanija, Španjolska, Portugal, Danska, Italija, Nizozemska i nove članice NATO-a iz srednje i istočne Europe koje su dale potporu SAD-u. Politici koju je provodila Bushova administracija posebno se oštro suprotstavila Francuska. Ovo je bio posljednji u nizu nesporazuma pa možemo reći i nesuglasica na liniji SAD-Francuska koji traju već više od četiri desetljeća, s manjim ili većim intenzitetom, unutar transatlantskog savezništva. To pokazuje koliko je transatlantska poveznica snažna te koliko demokratičnosti postoji unutar transatlantskih struktura kad dopuštaju članici da vodi u jednom dijelu samostalnu politiku. Samostalna politika država definitivno nije značajka vojno-političkih saveza jer kad bi države vodile samostalnu politiku u onom dijelu zbog kojeg savezi postoje, savezi ne bi mogli funkcionirati i bili bi nepotrebni. Možemo podsjetiti na dilemu je li NATO danas vojno-politički savez ili sigurnosna zajednica.

Raskol među stavovima oko napada na Irak doveo je do teških riječi i optužbi, a uzrokovao je i prvi puta u povijesti NATO-a nemogućnost odlučivanja konsenzusom.

⁹⁰ Amerikanci razumiju da dugoročna stabilnost transatlantskog partnerstva ovisi o fleksibilnijem pristupu prema NATO-u. Snažna i samouvjerena Europa prvi je preduvjet za preživljavanje transatlantskog partnerstva koje će biti potrebno u teškim vremenima koja dolaze. Rad prema više uravnoteženom partnerstvu trebao bi biti zajednička ambicija. Što su Europljani više sigurniji, bit će manje podložni rješavati svoje razlike na nezrele načine. Snažnija Europa ujedno bi značila i snažniji NATO. Proširivanje prostora demokracije, stabilnosti i mira na istočnu Europu i osiguravanje da Rusija ne krene opasnim putem izolacije i neprijateljstva prema Zapadu su zadaci koji mogu biti ostvareni jedino suradnjom SAD-a i Europe. Globalno doba nije promijenilo činjenicu da ništa na svijetu ne može biti učinjeno bez angažmana SAD-a. Multipliciranje novih aktera znači to da SAD vrlo malo toga mogu učiniti potpuno same. Stoga svijet mora prihvatiti SAD takve kakve jesu, a SAD moraju priznati da moraju mnogo naučiti o složenoj i problematičnoj stvarnosti van svojih granica.

U: Moisi, D. (2001.), *The Real Crisis Over the Atlantic*, Foreign Affairs, 80 (4) 149-154.

Nakon 11. rujna 2001. g. i napada na SAD, NATO je po prvi u povijesti aktivirao članak 5., koji se odnosi na zajedničku obranu te ponudio pomoć i u operaciji u Afganistanu. Međutim, Bushova administracija je sljedećom metom odredila Irak, a intervencija je bila usmjerena na promjenu režima i uspostavu američkog utjecaja. Bez obzira je li režim trebalo rušiti ili ne i bez obzira na konačni uspjeh ili propast američke intervencije, koja je dobro išla dok nije proglašena pobjeda, a zatim je počela nestabilnost i građanski rat unutar Iraka, ne smije se zanemariti da su politički i diplomatski naponi za okupljanje široke međunarodne koalicije bili debakl. Akcija nije mogla dobiti legitimitet u Vijeću sigurnosti zbog protivljenja stalnih članica Kine i Rusije, ali i Francuske. Nije dobila ni zeleno svjetlo u NATO-u, ali su SAD, potpomognute Velikom Britanijom, ipak napale Irak. Američka vojna moć bila je tada na vrhuncu, a njen politički i moralni autoritet na samom dnu. Nastao je veliki rascjep u transatlantskim odnosima, zbog kojega je NATO mogao postati nevažan jer bi izgubio mogućnost djelovanja i svrhu postojanja (Roberts, 2003: 40-43).

Jedna od važnijih loših posljedica vanjske politike Bushove administracije bio je, u praktičnom smislu, kolaps NATO-a. Dugo smatran najvažnijim američkim savezom i oglednim poljem gdje se formira vanjska politika američkih predsjednika, NATO je bio uzdrman oko rata u Iraku. Iako je i prije unutar NATO-a bilo nesuglasica, ovaj rascjep bio je po obujmu i intenzitetu veći od bilo kojeg drugog rascjepa dosad (Nelson, 2002: 58-59).

Potpunu promašenost ove politike pokazali su i izbori za Kongres SAD-a 2006. g. i 2008. g., koje su republikanci glatko izgubili, kao i izrazita pobjeda *B. Obame* na izborima za predsjednika SAD-a 2008. g., označivši potpuni fiasco politike Bushove administracije, u čijem su razdoblju SAD zapale u najtežu financijsku krizu još od 1930-ih godina.

4.2.1 Priroda razlika između SAD-a i Europe i uzroci transatlantske podjele

U svjetlu tadašnje krize u transatlantskim odnosima, pojavile su se svakakve hipoteze o odnosu Europe i SAD-a, posebno Francuske i Njemačke prema SAD-u. Neki manje upućeni tvrdili su čak da Francuska i Njemačka nisu saveznice SAD-a, nego neprijatelji. U Europi, mnogi su počeli govoriti da Europa ima mnogo više zajedničkog s Rusijom nego sa SAD-om i da je NATO mrtav. Ostali su tvrdili da je transatlantska poveznica ključna za Europu i SAD, kao što je i bila dotad. Kriza u transatlantskim odnosima bila je rezultat bezobzirnog američkog unilateralizma, kombiniranog s nemoćnom europskom autonomijom. Bushova administracija uspjela je kroz bezobzirni unilateralizam izgubiti većinu dobre volje i simpatija koje su SAD imale nakon 11. rujna. Ugrozila je teško stečeni konsenzus oko proširenja globalne uloge NATO-a postignut na summitu u Pragu 2002. g. Kao odgovor unilateralizmu, Francuska je pozvala na ujedinjeno stajalište Europske unije protiv američkog pristupa Iraku i bila protiv službene uloge NATO-a u Afganistanu. Kad su bili u pitanju međunarodni sporazumi i njihovo poštivanje, Bushova administracija

odbijala ih je na različitom spektru tema. Glavno pitanje je stoga bilo hoće li SAD, kao jači partner u transatlantskom partnerstvu, smoci snage naći prihvatljivu ravnotežu između unilateralne obrane vlastitih interesa i konstruktivne suradnje s prijateljima i institucijama u međunarodnoj areni ili će SAD jednostavno silom provoditi svoju volju u međunarodnim pitanjima, vjerojatno žrtvujući moralni autoritet kojeg su posjedovale? Kako se uopće moglo očekivati uravnotežene globalne odnose, na strateškoj razini, kad su SAD 2003. g. potrošile za naoružanje koliko i sljedećih 11 država na toj ljestvici? Takva premoć stvara otpor, čak i kod saveznika SAD-a. U SAD-u se vodila bitka na intelektualnom, ali i političkom polju između hegemonista, ukorijenjenih u vlasti, i globalista. Hegemonisti su bili u pravu kad su tvrdili da je moć i dalje temelj u globalnim odnosima, a globalisti su željeli uspostaviti kantovski „vječni mir“, koji se čini nemogućim. Globalisti su tvrdili i tvrde da su SAD moćne, ali nisu svemoćne i za uspješnu vanjsku politiku trebaju pomoć saveznika. Globalizacija je proces koji je nemoguće zaustaviti ili okrenuti njen trend. To ne može učiniti čak ni američka unipolarna moć. Neki problemi kao što je globalno zagrijavanje ne mogu biti rješavani unilateralno, a unipolarna moć može smanjiti terorističke prijetnje, ali ih ne može do kraja obuzdati. Ako SAD ne mogu osigurati preduvjete za napredak i dobru vladavinu, rizici za njihovu sigurnost povećavaju se, kao što možemo vidjeti npr. u Iraku. Europa nije prošla tako dramatičnu stratešku promjenu, kao SAD. Europa želi spriječiti sukob koji bi mogao uzdrmati temelje Europske unije, a strateški prioriteti vrlo su joj različiti od onih SAD-a. Neki problemi su specifični, poput globalnog zagrijavanja ili proturaketne obrane, a glavni problemi su nerazmjer moći te drukčije viđenje globalnih odnosa. Bushova administracija imala je hegemonski pogled na globalne odnose, a Europa globaliziran i multipolaran (Daalder, Lindsay, 2003: 106-110).

R. Kagan, izraziti predstavnik neokonzervativizma, smatrao je da je osnovni problem transatlantskih odnosa nerazmjer u vojnoj snazi između SAD-a i Europe, a kad se tome pribroji političko jedinstvo SAD-a s kojim nastupaju na globalnom planu nasuprot slabom jedinstvu i sporom načinu donošenja odluka na vanjskom i sigurnosnom planu kakav prakticira Europska unija, stvari postaju još više različite. U prvoj premisi svoje knjige *„Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order“*, Kagan kaže: „Vrijeme je da se prestane pretvarati da Europljani i Amerikanci dijele zajedničku viziju svijeta ili čak da zauzimaju isti svijet“. Kagan je zaključio da kad su u pitanju najvažnija strateška i međunarodna pitanja danas: „Amerikanci su s Marsa, a Europljani s Venere te se slažu i razumije oko sve manje i manje stvari“. Stvarnost ipak nije tako crno-bijela jer su u vrijeme velike krize transatlantskih odnosa 2003. g., osim Velike Britanije i država koje je američki ministar obrane *Rumsfeld* nazvao „Nova“ Europa, a predstavljaju nove članice NATO-a i one koje to žele postati, neke države tzv. „Stare“ Europe podržale američku intervenciju u Iraku (Italija, Portugal, Španjolska, Nizozemska). Razlog je bio što su u svim ovim državama tada na vlasti bile vlade desnog centra. Oko intervencije u Iraku kad je došlo do velikih neslaganja unutar EU-a i NATO-a, počeli su se stvarati

zaključci da su neslaganja SAD-a i Europe prirodna stvar jer SAD više ne treba Europu, a Europa se kao mnogo slabija osjeća odbačenom i ne želi SAD-u prepustiti potpuno globalno vodstvo⁹¹.

NATO je zbog transatlantskog raskola pretrpio veliku štetu, a povjerenje na obje strane Atlantika bilo je ugroženo zbog američkog insistiranja na vojnoj intervenciji u Iraku i unilateralizma, posebice Bushove doktrine „preventivnog ratovanja“. Istodobno, proširenje Europske unije i NATO-a ispravilo je posljednje nepravde Hladnog rata i dalo priliku Washingtonu da obnovi transatlantski savez kao najuspješniji u povijesti. Bitku protiv komunizma, koja je vođena u Hladnom ratu, trebalo bi zamijeniti zajedničkom bitkom, protiv terorizma i oružja za masovno uništenje. Istodobno treba promicati nove inicijative, kao što je mirovna inicijativa za Bliski istok i borba protiv moguće svjetske energetske krize. Tenzije između SAD-a i europskih država potiču globalnu nestabilnost, a zajedničkim djelovanjem ove države čine snažnu demokratsku koaliciju koja može upravljati najvećim brojem svjetskih pitanja (Gardner, 2003: 58-59).

Kako bi se postiglo ovo novo razumijevanje SAD-a i Europe na strateškoj razini, SAD i Europska unija moraju postići slaganje oko tri ključna aspekta svog savezništva. To su: gospodarsko partnerstvo, sigurnosna strategija te vanjska politika (Drozdiak, 2005: 92).

Evidentno je da proširenje NATO-a i Europske unije ne samo da geografski proširuje mogućnosti suradnje na političkom, ekonomskom i vojno-sigurnosnom polju, već daje i priliku da se kroz zajednički rad na potpunoj integraciji ovih država u institucije Zapada testira transatlantsko partnerstvo. NATO je dvaput u 1990-im godinama intervenirao kako bi zaustavio ratove na Balkanu, potpisao je sporazum o novim odnosima s Rusijom te se uspješno proširio na tri države srednje Europe. Po prvi put u povijesti, SAD nisu morale brinuti brigu o tome hoće li na europskom kontinentu izbiti rat velikih, kontinentalnih razmjera, što je dokaz uspjeha osiguranja mira u Europi u desetljeću nakon Hladnog rata.

SAD više Europu nisu smatrale najvažnijim strateškim partnerom jer je Bushova administracija smatrala da takav partner nije potreban. Nije se obazirala na njihove poglede niti je htjela udovoljiti europskim zahtjevima za izgradnju šire koalicije. Drugi pogled smatra ova dva entiteta kompatibilnim te smatra da imaju mnogo toga zajedničkog i da bi trebali biti više integrirani i djelovati zajednički (Gnesotto, 2003: 33).

Stoga, ako se želi ponovno izgraditi savez SAD-a i Europe, oba entiteta moraju definirati zajedničku stratešku svrhu, koja bi bila usmjerena na najvažnije strateške ciljeve. Ovo je mišljenje bilo prisutno i mnogo prije transatlantskog raskola (Bailes, 1996: 37).

Međutim, definicija država koje podupiru terorizam i onih u kojima ima terorističkog djelovanja vrlo je različit pojam, a SAD si nisu smjele uzimati za pravo da po vlastitoj procjeni države proglašavaju terorističkima (Rotberg, 2002: 134).

⁹¹ Kagan, R. (2003.), *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Alfred Knopf Publishing, New York, str. 5-15.

Druga strana transatlantskih odnosa, ona europska, također treba trajno odrediti kakve odnose sa SAD-om želi i kako će nastupati. Europa je i ranije imala predstavnika za vanjsku politiku i sigurnost⁹². Ima i druge aspekte vanjskih odnosa, kao što su recimo trgovinski, ekonomski ili monetarni odnosi, koji su u rukama supranacionalne Europske komisije, sada sastavljene od 27 povjerenika (iz svake zemlje članice po jedan). Europska unija ne može donijeti nikakve odluke niti postići napredak, ako se s time ne slažu najvažnije članice, koje često ne istupaju s istih stajališta. Europa ostaje supranacionalna organizacija, djelomično ujedinjena. Još uvijek je uglavnom vode nacionalne vlasti, od kojih većina ima korijene i političku moć u domaćim izvorima vlasti, a tek se sekundarno bavi i temelji na europskoj ideji (Moravcsik, 2003: 74-89).

Za vrijeme Bushove administracije porastao je broj Europljana koji su smatrali da bi rastući unilateralizam SAD-a trebao potaknuti proces političkog ujedinjenja Europe. Međutim, politička zbivanja, kao što su neslaganja unutar EU oko rata u Iraku i odnosa sa SAD-om, ali i njene budućnosti te odbijanja prijedloga europskog Ustava na referendumima, pokazala su koliko je Europska unija daleko od toga da bude stvarna „Europa“. Stoga je pitanje kakva će kombinacija nacionalizma i supranacionalizma vladati Europom te hoće li dominirati ponašanje karakteristično za tzv. „Staru“ ili „Novu Europu“. U ovim pitanjima SAD i Europa nalaze se i nalazit će se pred ozbiljnim odlukama. SAD se nalaze pred izazovom korištenja svoje moći na način koji održava američke vrijednosti i podcrtava želju američke javnosti za suradnjom s ostalim državama, istodobno ne stvarajući otpor zbog prevelike dominacije. Drugim riječima, SAD moraju naučiti biti hegemon, istodobno se ne ponašajući kao hegemon. Ako saveznici SAD-a još uvijek vjeruju da je američko vodstvo ključno za mnoge međunarodne probleme i pitanja, onda za njih izazov predstavlja izražavanje kritika američkom vodstvu na način koji će biti pogodan za otvorene i iskrene rasprave među prijateljima te promicati američko-europsku suradnju. Temelj ukupnosti odnosa bila je i ostaje činjenica da SAD i Europa trebaju jedni druge. Iako su SAD sposobne voditi ratove i pobjeđivati u njima bez značajnih doprinosa saveznika, teško je ostvarivo da će moći uspostavljati mir bez vojne i nevojne pomoći europskih saveznika. A ako Europljani traže saveznika koji ipak dijeli europske vrijednosti i interese, to su ponajprije SAD, koje će ostati najvažniji i pouzdani partner u svijetu, za jednog dana više ujedinjenu Europu. Međunarodna zajednica treba ovo savezništvo kako bi bila u većem skladu. Zaključak je da SAD i Europa imaju resurse i sposobnosti riješiti većinu međunarodnih problema, ali kad djeluju zajedno (Medcalf, 2003: 86).

U slučaju Iraka, vidio se nedostatak suradnje SAD-a i Europe te stoga i međunarodna zajednica nije djelovala kako bi trebala. Prvo što je nestalo, bio je osjećaj zajedništva i percepcija zajednice. Povjerenje se moralo ponovno uspostavljati, polako i teško. Ono što se pokazalo kao potreba, bio je novi sporazum o atlantskoj zajednici koji bi trebao ponovno istaknuti ukupnu ideju vrijednosti i interesa koje dijele SAD i Europa. Sporazum bi imao političke i funkcionalne ciljeve. Politički, sporazum ovakve

⁹² Od usvajanja Lisabonskog ugovora, ima i *de facto* ministra vanjskih poslova.

važnosti pomaknuo bi žarište odnosa SAD-a i Europe na sve one vrijednosti i interese koje zajednički dijele, s onih koje ih razdvajaju. Bez ponovno stvorenog osjećaja o zajedničkoj sudbini, SAD će biti slabije i manje predvidljive u svom djelovanju, a Europa manje samouvjerena i nesigurnija.

Trebalo je također smanjiti razliku u vojnim sposobnostima između dvije strane Atlantika. NATO-u su potrebne umjerene sposobnosti provođenja ekspedicijskih operacija, ali Europa ne mora duplirati vojne sposobnosti SAD-a. Međutim, nedostatak vojnih sposobnosti nikad nije bio problem Zapada, nego je problem bio u nedostatku učinkovite strategije, koja bi pomogla izgraditi demokratsku političku alternativu u arapskom svijetu. A upravo ovdje Europa može ponuditi najviše. Stoga je NATO-u potrebna istinska inicijativa za širu regiju Bliskog istoka koja bi uključivala učinkovitu obranu protiv terorističkih napada i oružja za masovno uništenje, s političkom strategijom koja bi bila usmjerena na preobrazbu i demokratizaciju islamskog i arapskog svijeta. Washington bi kao jači partner trebao preuzeti inicijativu, kako bi se uspostavio mehanizam, po kojem bi dvije strane mogle surađivati na provedbi ove strategije. Nesporazumi na relaciji SAD-Europa tiču se odgovora na terorizam, tj. pitanja je li samo vojni odgovor ispravan odgovor, ali ne samo toga, nego i cjelokupne filozofije međunarodnih odnosa, na globalnoj razini, a posebno u politici prema državama Bliskog istoka (Jenkins, 2003: 215-223).

Washington nužno mora ponovno izraziti podršku snažnoj, ujedinjenoj, atlantizmu okrenutoj Europi i napustiti politiku podjele Europe – zaključak je ovog pogleda na transatlantske odnose.

Model uspostave tzv. „koalicija voljnih“ i dijeljenja Europe dugoročno je morao propasti. To se već vidjelo kroz dovođenje NATO-a u poziciju kad nije mogao odlučivati te kroz otopljavanje odnosa s obje strane Atlantika koje je bilo posljedica promjene shvaćanja u Washingtonu. Europljani koji su se protivili američkoj politici također su shvatili da su SAD ipak jači partner i dovedeni su pred svršen čin pa su ponudili pomoć SAD-u u stabilizaciji Iraka, ali ne vojnu pomoć u smislu postrojbi na terenu. NATO je odlučio dati doprinos kroz druge oblike potpore, kao što je npr. obuka iračkih postrojbi.

Stoga, ako SAD sada napokon žele da Europa preuzme pravu odgovornost, onda je nužno moraju početi tretirati kao ujedinjenu. Takva Europa može prihvatiti odgovornost. Europa mora promijeniti pristup ne pokušavajući se nametnuti kao protuteža američkoj moći, nego surađivati. Upravo ono što je bitna pouka iračke krize je to da je bilo kakav pokušaj izgradnje ujedinjene Europe na bazi antiamerikanizma put u podjelu kontinenta. Nijedan američki predsjednik neće prihvatiti da je preduvjet američko-europskog partnerstva zadržavanje SAD u njihovu djelovanju. Američka moć je mogućnost, a ne problem, stoga treba biti usmjerena i upotrebljavana na prave načine. Zato Europa mora na realan način adresirati probleme sadašnjih multilateralnih institucija. Ako unilateralizam i koalicije voljnih nisu odgovor, tada ni europsko insistiranje na korištenju Ujedinjenih naroda, u vrijeme kad ova institucija gotovo uopće nije sposobna izvršavati svoje zadaće kad je u pitanju međunarodna sigurnost, nije produktivno.

U stvarnosti zapravo postoji veliki nerazmjer između problema koji postoje u svijetu i sposobnosti međunarodnih institucija da ih rješavaju. Stoga obje strane Atlantika moraju pronaći nova rješenja ili kroz izgradnju novih institucija ili radikalnu reformu postojećih. Bliske transatlantske konzultacije koje su temelj transatlantske suradnje više od 60 godina dobar su način. I nakon krize u transatlantskim odnosima, itekako se pokazalo da su transatlantski odnosi i savezništvo, po tko zna koji put u povijesti, datost suvremenog svijeta koja nadilazi politike trenutnih vođa u SAD-u ili nekoj europskoj državi, koje su ih ponekad znale dovesti u pitanje ili pogoršati.

Nakon odlaska predsjednika G. W. Busha iz Bijele kuće i dolaska B. Obame na mjesto predsjednika SAD-a, transatlantski odnosi, a time i NATO, doživjeli su novi veliki uzlet. Dotad su ti odnosi, nakon velikog transatlantskog raskola, bili obilježeni određenom dozom nepovjerenja i neslaganja, ali su pragmatični razlozi, nužnost suradnje i dubina veza nadvladali te podjele, pa su odnosi ipak bivali sve bolji, kroz razvoj novog transatlantskog pragmatizma. Izbor B. Obame koji je već u kampanji naglašavao važnost transatlantskih odnosa i ponovno jačanje savezništva dao je pravi veliki uzlet transatlantizmu, ali zasnovanom na multilateralizmu, ravnopravnosti i suradnji. To je potvrdio i summit NATO-a održan u Strasbourgu i Kehl u travnju 2009. g. Predsjednik Obama uspio je već u prvim pola godine svog mandata uspostaviti vrlo jake i otvorene kontakte i odnose s vođama europskih država, članica NATO-a i Europske unije. Pokrenuto je i rješavanje svjetske financijske krize, čija su izvorišta u SAD-u, na razini G20 (20 najmoćnijih država svijeta).

Veliko poboljšanje transatlantskih odnosa, ovaj put prvenstveno ne uzrokovano pragmatičnim razlozima, nego čini se ipak istinskom željom za suradnjom, praćenom potrebama rješavanja globalnih problema kroz najširu moguću suradnju, pokazuje da je uzrok velikog transatlantskog raskola ipak bila vladajuća politika u SAD-u za vrijeme administracije predsjednika G. W. Busha. Njegovim odlaskom s mjesta predsjednika SAD-a došlo je do nove etape u transatlantskim odnosima, a problemi globalnog značenja, kao što su svjetska recesija i financijska kriza, ali i globalno zatopljenje (o kojem Bushova administracija nije željela ni razgovarati, a kamoli pristupiti smanjivanju emisija stakleničkih plinova), još su jače potakli transatlantske partnere na suradnju.

4.2.2 Uloga NATO-a u europskoj sigurnosnoj arhitekturi i suradnja s EU

Europsku sigurnosnu arhitekturu na početku posthladnoratovskog doba zamislili su ministri vanjskih poslova NATO-a, kao strukturu s tri stupa: NATO, proces europske integracije i OEES (tada KESS). Izgled suradnje NATO-a i OEES-a i suradnja obje organizacije s Europskom unijom podignuti su 2000. i 2001. g. na višu razinu. Odnosi NATO-a i OEES-a regulirani su Platformom za suradničku sigurnost, dogovorenom na Istanbulskom summitu OEES-a 1999. g. gdje je NATO izrazio spremnost rasporediti resurse kao potporu radu OEES-a, posebno na području sprečavanja sukoba i upravljanja krizama. U nadolazećem razdoblju najvažniji odnos za NATO bit će onaj s Europskom unijom, koja želi poboljšati svoju sigurnost, uključujući i vojne

sposobnosti. Razvoj europske sigurnosne i obrambene politike mogao bi i trebao ojačati sposobnosti NATO-a i EU-a za upravljanje krizama. Najveći pomak u odnosima EU-a i NATO-a predstavlja Deklaracija EU-NATO o Europskoj sigurnosnoj i obrambenoj politici (*European Security and Defence Policy*, ESDP), usvojena u prosincu 2002. g. u Kopenhagenu. Suradnja je otvorena i proširena na mnogim poljima, a izvedena je i operacija *Concordia*, u Makedoniji, što je predstavljalo prvi razmještaj snaga EU-a. EU je također preuzela i misiju NATO-a u BiH, a prije toga policija Europske unije obavljala je dužnost. Preuzela je i misiju policijskih snaga na Kosovu. Sve ove misije pomažu daljnjoj uspostavi i primjeni sporazuma *Berlin plus*, koji se tiču suradnje, usvojenih u travnju 2003. g. Činjenica da je toliki broj dalekosežnih sporazuma postignut u tako kratkom vremenu dokaz je da su članice NATO-a i EU-a predane dugoročnom strateškom partnerstvu EU-a i NATO-a. Od 27 članica EU-a i 28 članica NATO-a, čak 21 država je članica obje organizacije, s tendencijom daljnjeg porasta, što bi trebalo još pojačati suradnju i smanjiti natjecanje dviju organizacija.

Europska unija razvija Europsku sigurnosnu i obrambenu politiku kao važan element svoje vanjske politike, kako bi svojoj velikoj ekonomskoj moći dodala jednu veću dozu ipak objektivno male vojne važnosti. Europska unija više je usmjerena na prijetnje koje predstavljaju ekstremizam, migracije i organizirani kriminal, tj. na borbu protiv njihovih uzroka, nevojnim instrumentima. Vojni element ESDP-a pomaže uravnotežiti ovaj pristup i omogućiti Europskoj uniji veće mogućnosti djelovanja, iako se svijest i volja Europske unije da razmišlja kao vojni akter razvijaju sporo (Bennett, 2004).

Kao rezultat operacija u bivšoj Jugoslaviji, Europska unija i NATO učinkovito surađuju u skladu sa sporazumima Berlin plus, prema kojima Europska unija ima pristup kapacitetima NATO-a. Usprkos ovoj praktičnoj suradnji, dio analitičara smatra da bi dvije organizacije mogle postati suparnici. U Europi mnogi misle da je lepeza višedimenzionalnih instrumenata koje žele ugraditi u vanjsku politiku Europske unije mnogo prikladniji način za odgovaranje na suvremene sigurnosne izazove, nego pristup koji se zasniva na vojnoj moći. Ako se ovo uzme u obzir, onda je strateški konsenzus u Europskoj uniji i NATO-u vrlo sličan. Štoviše, samo nekoliko članica EU-a žele graditi EU kao protutežu SAD-u. Većina zapravo želi Europu koja bi postala jača kako bi bila bolji i utjecajniji partner SAD-u (Riecke, 2005: 12-15).

Proširenje Europske unije neprekidno pojačava i inače vrlo bitno pitanje zaštite vanjskih granica Europske unije, načina njihove zaštite i rasporeda snaga koje bi ih trebale štiti. Kako štiti nove istočne i jugoistočne granice? Pritom ne treba zaboraviti ni sve veći priljev imigranata na južnim granicama Europske unije u članice na zapadnom dijelu Mediterana, prvenstveno Italiju i Španjolsku, ali i Francusku i Portugal.

Obzirom na činjenicu da su državne granice i dalje najvažnije linije razgraničenja tj. *frontiers*, unutar geopolitičkog promišljanja o svijetu i geopolitičkim odnosima, treba im i dalje posvećivati veliku pažnju. Međutim, regionalni blokovi također dobivaju važnost i značajke *frontiera*. Važno je shvaćati funkcije i utjecaj *frontiera* na identitet. Kad je u pitanju proširenje Europske unije, moguće je, kroz geostratešku

perspektivu, identificirati četiri moguće strategije za uspostavu razgraničenja prema okolnim prostorima, prvenstveno na istoku i jugoistoku. To su: integrirajuće granice, polupropusne granice, kolonijalni frontieri i limesi. Svaka od ovih strategija u vezi je s određenim načinom teritorijalizacije granica, kao i ideje o unutarnjem i vanjskom, te rizici i problemi koji se pojavljuju s upravljanjem granicama. Geostrateška perspektiva uzima u obzir sadašnje oblike granica, kao što su mreže i integrirane granice, ali i povijesne oblike granica kao što su limesi i polupropusne granice, kako bi se poboljšala funkcionalnost vanjskih granica Europske unije (Walters, 2004: 678-692). Stoga ovaj pristup traži višedimenzionalni pristup granicama, ovisno o tome kakve su potrebe za razgraničenjem na određenom prostoru i koje funkcije granica treba obavljati.

Proširenje Europske unije također je otvorilo pitanja poput onoga što bi to trebala biti tzv. Šira Europa (*Wider Europe*) i koji bi trebao biti njen teritorijalni obuhvat te pitanja njenih odnosa sa susjednim prostorima, kao što su Rusija, Kavkaz, Bliski istok, Mediteran i sjeverna Afrika. Prostori na istočnim granicama Europske unije nazvani su „Novo europsko susjedstvo“ (*A New European Neighbourhood*) jer je EU proširenjem iz 2004. g. izbila na granice Rusije, Bjelorusije, Ukrajine i Moldove. Države međuprostora između NATO-a, EU i Rusije nemaju perspektivu postati članicama EU-a u doglednoj budućnosti. Tu se dakako nameće i pitanje međudnosa NATO-a, EU-a i država na istočnim granicama novih članica obje organizacije. Europska unija zauzima se za pristup pozitivnog međudjelovanja i međuovisnosti sa susjednim državama, a partnerstva s tim državama zapravo su alternativa izravnom članstvu u EU te predstavljaju inicijative i projekte za regionalnu suradnju. Regionalna partnerstva da bi bila učinkovita morala bi funkcionirati prema logici tržišta i u sebi akomodirati heterogene gospodarske i društveno-političke realnosti. Šira Europa bi prema postulatima *realpolitik*, trebala funkcionirati prema načelima stabilnosti, napretka, održivosti i sigurnosti, što su pretpostavke koje u sebi nose mogućnost isključivanja određenih prostora iz regije. Regionalna suradnja kao protuteža isključivanju trebala bi biti prisutna na različitim razinama, i to u decentraliziranom obliku (Scott, 2005: 433-447).

NATO i Europska sigurnosna i obrambena politika (ESDP) trebali bi se simultano razvijati u budućnosti. Iako su temelji transatlantskog partnerstva čvrsti, u budućnosti će razlike između SAD-a i Europe u pitanjima sigurnosne i obrambene politike utjecati na budući odnos NATO-a i ESDP-a. Duga povijest transatlantskih odnosa na području obrane i sigurnosti je nešto što se ne može prebrisati. Kroz 1990-te političke rasprave vodile su se oko pitanja u kojoj mjeri europska sigurnosna i obrambena politika treba biti vezana uz NATO treba li se razvijati u njegovim okvirima. Amsterdamskim ugovorom iz 1997. g., Europska unija je usvojila Petersberške ciljeve koje su prije priznavale samo članice Zapadnoeuropske unije (WEU). Ovi ciljevi uključuju humanitarne operacije, mirovne misije, zadatke u upravljanju krizama, kao što je npr. stvaranje mira. Na summitu u Kolnu, Europska unija je odlučila razviti sposobnosti koje su potrebne za zajedničku europsku sigurnosnu i obrambenu politiku. U Kopenhagenu je 2002. g. 10 država pozvano u članstvo Europske unije. Potpisan je i sporazum o suradnji između Europske unije i NATO-a. Preobrazba NATO-a i razvoj

ESDP-a doveli su do razvoja procedura, sporazuma i zapovjednih struktura koje bi u budućnosti mogle biti prijetnja dugoročnom odnosu dviju organizacija. Ovi problemi, ako ih se riješi, mogu se samo uvećavati proširenjem Europske unije i NATO-a. Jedna od najvažnijih točaka u raspravi o razvoju NATO-a i ESDP-a bila je sve veća razlika između američkih i europskih vojnih sposobnosti. Tu je i problem kako pomiriti sve veće razlike u percepciji opasnosti tj. sigurnosnih izazova između Europe i SAD-a. Razvoj NATO-a i ESDP-a ovisit će o prirodi prijetnji koje će prepoznavati te o načinu na koji članice obiju organizacija reagiraju na njih. Problemi donošenja odluka i raspodjele troškova također će testirati otpornost odnosa NATO-a i ESDP-a. Postoje i problemi neravnoteže američkog i europskog sigurnosnog odnosa te problemi koji priječe interoperabilnost NATO-a i EU-a.

Z. Brzezinski, bivši savjetnik za nacionalnu sigurnost predsjednika Cartera i jedan od najvećih znanstvenika na polju međunarodnih odnosa, također se bavi i problematikom proširenja NATO-a i Europske unije. Proširenje NATO-a smatra komplementarnim proširenju Europske unije. Oba procesa trebaju poslužiti stabilizaciji golemog prostora Euroazije. Transatlantske nesuglasice koje su se pojavile oko Iraka 2003. g., Brzezinski je smatrao nedovoljno važnima da zasjene činjenicu da su multilateralna Europa i donekle unilateralna Amerika u suštini „savršen globalan brak iz računa“. Niti Amerika niti Europa jedna bez druge ne bi mogle funkcionirati ovako dobro kao sada. Zajedno čine jezgru globalne stabilnosti. Brzezinski upravo zajedničko djelovanje na rješavanju problema na Bliskom istoku smatra ključnim za vrlo potrebno uvođenje „osjećaja o zajedničkom geopolitičkom cilju“ SAD-a i Europe. Proširenje Europske unije na duži će rok ostati zajednički središnji interes koji će se najbolje promicati putem političke i geografske sukladnosti unutar okvira NATO-a i EU-a. Širenje NATO-a i EU-a Brzezinski smatra neizbježnom posljedicom povoljnog ishoda Hladnog rata. Održavanje NATO-a kao obrambenog saveza protiv nepostojeće prijetnje bilo bi besmisleno. Brzezinski također smatra da NATO i EU zapravo nemaju izbora. Moraju se proširivati jer bi u protivnom njihov uspjeh u Hladnom ratu postao uzaludan iako svako novo povećanje članstva razvodnjava političku koheziju Europske unije i komplicira zajedničku vojnu operabilnost NATO-a. O nastojanjima na postizanju vojne interoperabilnosti i integraciji kaže da imaju drukčija značenja jer je integriranje nacionalnih vojnih snaga u svrhu zajedničke obrane teritorija imalo smisla samo onda kad je čitava zapadna Europa bila suočena s potencijalnim sovjetskim napadom⁹³.

⁹³ Nakon svakog širenja, kako bi se Istok trebao povlačiti, a Zapad napredovati, opasnosti povezane s geopolitičkom „ničijom zemljom“, pomicat će se dalje na istok. Istodobno i napredak odnosa Zapada s Rusijom, te proklamirana želja Ukrajine da s vremenom pristupi euroatlantskoj zajednici, daju dodatnu težinu razlozima za nastavak širenja. Iako je malo vjerojatno da Ukrajina može u kratkom vremenu ispuniti potrebne kriterije, ne bi bilo strateški mudro da NATO obeshrabri takve ambicije Ukrajine. Slično vrijedi i za nestabilni Kavkaz. Danas Kavkaz obuhvaća tri neovisne, ali i nesigurne države: Gruziju, Armeniju i Azerbejdžan te niz malih etničkih enklava na sjevernom Kavkazu, još uvijek pod dominacijom Rusije. Kavkaz je regija puna intenzivnih etničkih i vjerskih nestabilnosti te je uvijek predstavljala sjecište suparništva Rusije, Turske i Irana. Iz navedenog slijedi kako ni 27 članica EU-a, niti 28 članica NATO-a definitivno ne čine konačne brojke. Međutim, širenje ne bi trebalo podrazumijevati beskrajno, mehaničko pristupanje novih članica sve do kineske granice. Na polju sigurnosti, ono će vjerojatno uključivati daleko dulja razdoblja razvijanja suradnje između država kandidata i NATO-a, produbljivanje vojne i političke suradnje te pojačanog angažmana NATO-a u promicanju regionalnih sigurnosnih aranžmana. U nekim će situacijama to s vremenom dovesti do primanja novih članica; drugi slučajevi mogli bi uključivati tješnju suradnju između nekih NATO-ovih članica i pridruženih nečlanica u sigurnosnim aranžmanima predvođenim NATO-om.

Više u: Brzezinski, Z. (2004.), *The Choice: Global Domination or Global Leadership*, Basic Books, New York.

Problem europske integracije i njena odnosa prema NATO-u i SAD-u je uvjetovan i time da europska integracija ne može biti potpuna dok Europa ne preuzme odgovornost za svoju obranu i sigurnost. Najveći dio skepticizma u Europi oko brzine integracije proizlazi iz spoznaje da je Europa potpuno podređena SAD-u po pitanju obrane. Stoga je čekanje da se riješe ostala važna pitanja u integraciji Europe pogreška. Sigurnosna politika nije mogla biti ostavljena po strani dok se ne bi riješilo pitanje budućeg uređenja Europske unije⁹⁴.

Stvaranje sustava zajedničke europske sigurnosti i uklapanje većine onoga što je NATO izgradio tokom godina bio bi značajan korak na uvjeravanju građana da je Europa izvorni koncept koji zaslužuje njihovu podršku i sudjelovanje. Europa ne treba pokušavati preuzeti globalnu ulogu SAD-a jer za to nema ni sposobnosti ni resursa ni dovoljno volje, već se treba usmjeriti prema održanju stabilnosti kontinenta, sudjelovati i bilježiti uspjehe u mirovnim misijama i projekciji utjecaja na regije koje graniče s europskim prostorom. Mnogi Europljani žele zadržati NATO u funkciji kako bi SAD i dalje podnosile teret većeg dijela europske sigurnosti. Iako bi Europljani mogli biti možda i produktivniji bez ovakve pomoći, ne odbijaju je. Europa ima više stanovnika od SAD-a, ekonomiju jednake veličine, modernu industrijsku i tehnološku osnovu koja je sigurno sposobna nositi se s američkom, a posjeduje i veliko političko i vojno iskustvo. Stoga je tvrdnja da Europa nije spremna preuzeti brigu o vlastitoj sigurnosti vrlo upitna. Savezi su pragmatična partnerstva koja postoje dok ispunjavanju svrhu. Ako pobijede mogu i prestati postojati. Atlantski savez je najveći uspjeh u povijesti vojnih saveza. Ne samo da je zadržao jedinstvo mnogo duže od većine drugih saveza u povijesti, nego je ispunio svoju maksimalnu zadaću, s minimumom nasilja i uništenja. Sve ljudske aktivnosti imaju svoje trajanje, a najveća mudrost politike je ne predugo voditi istu politiku – smatrao je *E. W. Merry*. Opstanak NATO-a smatrao je nepotrebnim te ga povezivao s nedostatkom europske samostalnosti na najvažnijem polju, obrambenom. Stoga autor nije držao nužnim buduće postojanje NATO-a, nego praktički poziva na njegovo raspuštanje. Ovakvo gledište suprotno je gledištu većine drugih autora. Problem novih zadaća, ciljeva i misija NATO-a problem je činjenice da NATO tek treba u potpunosti naći svoju novu svrhu, a ovo se čini prijelaznim razdobljem prema novom dobu. Hoće li NATO uspjeti ostati vjerodostojan ili će postati produžena ruka SAD-a u kojem će SAD sa državama koje ga žele podržati u njegovim misijama i operacijama pokušati svoje ciljeve nametnuti kao ciljeve NATO-a pa ako to ne uspije, djelovati van struktura NATO-a stvarajući „koalicije voljnih“? Ovo je pitanje o kojem uvelike ovisi budućnost NATO-a (*Merry, 2004: 5-6*).

Neki autori (*R. Hunter, J. Hulsman*) smatraju da je potrebno napraviti procjenu uloge NATO-a, u kojoj polazna pozicija treba biti da se europska politička okolina iz temelja promijenila. Europska unija postala je igrač na sceni međunarodne sigurnosti

⁹⁴ Lisabonskim ugovorom uvedeno je lakše odlučivanje u Europskoj uniji te uvedene pozicije predsjednika i potpredsjednika, ujedno i ministra vanjskih poslova Europske unije. Europski ustav koji bi Europskoj uniji dao elemente neke superdržave nije usvojen.

i to s pravom. Druga polazna točka treba biti ponovna politizacija NATO-a umjesto da se dopusti da postane samo malo više od „*kutije s vojnim alatima*“. Europska unija ubrzano razvija svoju vojnu moć koju dodaje nevojnim instrumentima djelovanja (Hunter, 2001: 98-105; Hulsman 2002).

Mnoge buduće transatlantske rasprave morat će se odvijati između EU i SAD-a, jednostavno zato jer će program i sadržaj rasprava biti širi nego što je to klasični sigurnosni forum koji omogućuje NATO. Mnogi ključni sigurnosni problemi na suvremenoj pozornici svjetske sigurnosti traže višedimenzionalne pristupe. Pokušaji da se NATO koristi kako bi se istisnula Europska unija i umanjila njezina važnost osuđeni su na propast. Poticanje političkog razvoja Europske unije, uz istodobno promicanje sigurnosnog partnerstva s NATO-om je ispravan put. NATO ostaje najlogičniji forum za sve teme, od koordinacije instrumenata vojne sile do strateških rasprava o zajedničkim sigurnosnim izazovima, između dva glavna stupa Zapada. NATO treba nastaviti raditi na održanju ove svoje pozicije, kao doprinosa širokoj, transatlantskoj sigurnosnoj arhitekturi. Sve ovo zahtijeva ponovno jačanje političke sastavnice NATO-a koji ponovno mora postati forum za otvoreni dijalog o glavnim pitanjima u njegovoj sferi interesa. Odluke moraju biti izraz šireg političkog konsenzusa nego što je to sad slučaj. Ovo zahtijeva NATO koji će biti više politički i poboljšanu suradnju s ostalim međunarodnim organizacijama, kao što su npr. Ujedinjeni narodi. Izazov za NATO ne predstavlja samo njegov opstanak, nego da ostane ključni igrač i ključan forum na prostoru na kojem je već pokazao da može biti učinkovit. Ali ostat će učinkovit samo ako saveznici razviju zajedničko političko razumijevanje svoje uloge. NATO je danas izraz trajne važnosti Zapada u međunarodnoj sigurnosti, a ne savez protiv određenog neprijatelja, pa čak ni terorizma, kao izrazitog objekta protiv kojeg se bori današnji NATO.

Drugi tadašnji pogled na krizu u suvremenom NATO-u nije sve vidio bezazleno i nije mu predviđao svijetlu budućnost. NATO je 2003. g. bio na putu sukoba i mogućeg raspada. Jedna skupina država je optužila drugu skupinu za izdaju zbog neispunjavanja obveze o zajedničkoj obrani koja je temelj NATO-a. Druga skupina država optužila je prvu za uništavanje temelja zajedničke sigurnosti zbog želje za vođenjem rata bez dozvole Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda. Opstanak NATO-a i budućnost transatlantskih odnosa bili su na kocki. NATO se ipak oporavio od krize. No, čini se da i danas pati jer se mora itekako truditi kako bi saveznike uvjerio da ispunjavaju obveze. Postoji i mogućnost daljnjeg pada mogućnosti i sposobnosti NATO-a da ispunjava obveze. Stoga se postavlja pitanje je li jačanje političke sastavnice pravi odgovor iako bi trebalo povećati legitimitet NATO-a i ojačati poljuljanu koheziju. U 1990-im kad NATO više nije bio potreban za potpunu obranu Europe, također je trebalo nadoknaditi njegovu smanjenu vojnu važnost, kroz političke zadaće te preuzimanje uloge u cjelokupnoj europskoj sigurnosti i nastavljanju stabilnosti Europe nakon Hladnog rata. NATO je u 1990-im, suprotno mnogim predviđanjima, procvao i postavio se kao jedan od temelja europske sigurnosti. No, u prvoj polovini devedesetih godina prošlog stoljeća odnos NATO-a prema novim misijama i zadaćama obilježila je neaktivnost prema ratovima u bivšoj Jugoslaviji. Tek

kad je NATO intervenirao u Bosni i Hercegovini, kako bi osigurao prestanak sukoba i početak mirovnog procesa, bila je ispunjena njegova uloga središnje spona euroatlantske sigurnosti. Ova uloga ojačana je kasnijom intervencijom na Kosovu. Budućnost NATO-a bila je sigurna tek kad su članice pokazale spremnost za djelovanje. NATO stoga djeluje kao vojni instrument u promijenjenoj sigurnosnoj okolini, rješavajući probleme koji se ne odnose na članak 5. (zajedničku obranu) i nalaze se van teritorija članica. Kad ne bi bilo dokaza o riješenosti vojnog djelovanja, akcije da se NATO-u da novi život dovele bi do stvaranja političke govornice, a ne učinkovitog vojno-političkog saveza s novim zadaćama i ciljevima (Barth Eide, Bozo, 2005).

SAD mogu ozbiljno shvatiti Europsku uniju samo kao regionalnu silu, a osim toga EU mora odlučiti želi li dalje razvijati svoju vojnu moć. Bez novih strateških promišljanja, zajednička obrana Europske unije ostat će na humanitarnim, mirovnim i kriznim operacijama. Neke države htjet će zadržati vlastitu sposobnost projekcije vojne moći, neovisno ili kao sudionici raznih „koalicija voljnih“, čiji će se sastavi i misije mijenjati. NATO bi onda mogao imati više poteškoća u određivanju svoje uloge. Ako ne bi bio potreban za intervencije kao što su Afganistan ili Irak, inicijative da se razvijaju sredstva za moderno ratovanje neće izgledati hitne i važne. Nakon uspjeha u jugoistočnoj Europi, budućnost NATO-a mogla bi biti više oblikovana na uspostavi sigurnosti nakon prestanka sukoba, nego prema zadacima za sprečavanje ili prekidanje sukoba. Stoga postoje i bojazni da bi ovakva podjela zadataka na stranama Atlantika ostavila Europu u poziciji „čistača“ iza američkih intervencija. Bez ozbiljnog strateškog promišljanja u Europskoj uniji i NATO-u upravo bi se ovo moglo dogoditi. SAD bi s nekoliko saveznika imale sposobnost za vođenje pravih ratova kad bi to bilo potrebno, a NATO bi omogućio snage za održanje mira, za mirovne operacije (Joch, 2003).

Europska unija bi pak bila zadužena za policijske snage i izgradnju društava nakon sukoba. Bolji način predstavljala bi uravnoteženija podjela odgovornosti za globalnu sigurnost. Ako razvije novi strateški koncept koji bi uključivao i snažniji vojni angažman, tad bi mogla raditi s NATO-om, kako SAD ne bi bile „svjetski policajac“.

Nakon raskola unutar NATO-a oko rata u Iraku te nemogućnosti donošenja odluka konsenzusom, ipak je došlo do određenog stupnja angažmana NATO-a i u Iraku, kroz obučavanje iračkih vojnih snaga. Kriza u transatlantskim odnosima oko Iraka, ali i neslaganje unutar europskih saveznika, koji su se podijelili na protivnike i pobornike američke intervencije u Iraku, pokazala je da postoje duboke razlike u pogledima među članicama NATO-a, no u pitanje nije dovedena budućnost NATO-a niti je došlo do razmišljanja o preobrazbi ili ukidanju odlučivanja konsenzusom (Hoffman, 2003: 15-18).

Na summitu u Istanbulu počeo se stvarati novi transatlantski pragmatizam koji je otvorio put za bolje i čvršće partnerstvo između obje strane Atlantika. Ovaj pragmatizam i poboljšanje odnosa nastavljeni su i kroz zaključke summita u Rigi, a osnaženi u Bukureštu.

Novo partnerstvo koje se promovira zasniva se na realnosti zajedničkih sigurnosnih interesa i metodologiji za zajedničke akcije koja bi se mogla primjenjivati. Koliko god

bila duboka neslaganja oko Iraka, situacija u toj državi je takva da nijedna europska država ne bi željela da dođe do njena daljnjeg raspadanja i nestabilnosti koja bi se prelila preko njenih granica. Afganistan također treba pomoć kako bi nastavio putem demokracije i ne bi ponovno postao teroristička baza. Temelj transatlantskog konsenzusa zajedničko je viđenje da je projekcija stabilnosti i izvan granica euroatlantskog prostora vrlo bitna za sigurnost članica NATO-a. Obveze koje su preuzete u Afganistanu i Iraku izraz su ovog novog konsenzusa, koji uključuje širenje područja interesa i djelovanja NATO-a izvan Europe i obvezuje NATO na razvoj kapaciteta kako bi bio u mogućnosti izvršavati ovakve operacije (Gompert, 2003: 55-63).

Najveći problem suvremenog NATO-a ostaje to što njegova korisnost i svrha, pogotovo u vojnim pitanjima, više nisu percipirani kao datost od strane članica. Postoje dva čimbenika. Prvi je da SAD više ne vide NATO kao instituciju koju bi izabrale za izvođenje vojnih operacija pa čak ni pod vlastitim zapovjedništvom. Ovo je postalo jasno nakon akcije na Kosovu koja je bila iskustvo u kojem američka vojska „nije uživala“. Način na koji su SAD odbile pomoć NATO-a u operaciji u Afganistanu potvrdio je ovakvo stanje stvari. Drugi čimbenik polako se razvija te je u velikoj mjeri posljedica prvog. Europljani su sve više skeptični prema stavljanju svojih snaga pod zapovjednu strukturu u kojoj dominiraju SAD. Ako bi se ovi trendovi nastavili, NATO bi bio u opasnosti da postane neprikladan jer ne bi odgovarao strukturi transatlantskih odnosa koja je rezultat američkog odvajanja od Europe i nove europske strateške i političke odlučnosti. Ovo bi bilo pogrešno jer je NATO potreban, ne samo zbog činjenice da Amerikanci i Europljani jedni druge trebaju na vojnom polju.

Nameće se zaključak da NATO u sadašnjem obliku ne može ostati atraktivan mehanizam za bilo koju stranu. Postoji veliki prostor i potreba za njegovu preobrazbu u ono što je zaista potrebno, prvenstveno instrument održavanja i promicanja vojne povezanosti Europske unije i SAD-a. NATO treba suočiti i prilagoditi novim odnosima između SAD-a i Europske unije jer će inače izgubiti važnost i nestajati, a to bi bila nepopravljiva šteta šireg značenja za transatlantsku zajednicu. Treba se suočiti s temeljima NATO-a i ponovno ga učiniti središnjim mehanizmom za stratešku koordinaciju Amerike i Europe. U Hladnom ratu, središnja politička uloga NATO-a bila je izraz vojne važnosti zbog postojanja zajedničke prijetnje. Danas prijetnja takve snage ne postoji pa je NATO u krizi zbog različitih pogleda Amerikanaca i Europljana na opasnosti koje prijete, njihovu prirodu i načine borbe protiv njih. Stoga je potrebno postići sporazum o situacijama koje zahtijevaju obranu, a ne tiču se obrane vlastitog teritorija te konsenzus oko načina na koji treba promicati demokraciju i vladavinu prava. Sve ovo moguće je samo kroz ozbiljan dijalog Amerike i Europe te stvaranje izravne strateške poveznice među njima. Samo uz prilagođavanje transatlantskog odnosa strukturalnim promjenama, koje su se dogodile u odnosima između SAD-a i Europe, može se dostići pozicija u kojoj je moguće ponovno uspostaviti zajedničku svrhu NATO-a.

4.2.3 Novi transatlantski pragmatizam i začeci postatlantizma?

Među ostalim značajkama, neslaganja unutar NATO-a obilježila su njegovu dugu povijest. O tim neslaganjima opširno i argumentirano u knjizi „*NATO Divided, NATO United*“ eksplicira L. S. Kaplan⁹⁵. Odnosi između jačeg i slabijeg partnera, SAD-a i Europe, odnosi unutar europskih saveznika i različita viđenja NATO-a, europske sigurnosti i sporenja oko doprinosa sigurnosti obilježili su povijest NATO-a. Sukob sa zajedničkim neprijateljem, koji je bio definiran i prilično jednoznačan, bio je glavna, a možda i jedina spona koja je NATO održala na okupu. Upravo s krajem hladnoratovske konfrontacije i raspadom Varšavskog ugovora i SSSR-a došlo je do problema u definiciji svrhe postojanja i neslaganja unutar NATO-a jer više nije postojala spona koja bi iznad svih neslaganja vezala saveznike – smatra Kaplan.

Razdoblje najnovijih neslaganja unutar NATO-a počelo je nakon gotovo idiličnih odnosa. Naime, aktiviranjem članka 5. o zajedničkoj obrani prvi put u povijesti, nakon napada na SAD 11. rujna 2001. g., NATO je pokazao izniman stupanj jedinstva (Solana, 2003: 63-64).

No, došlo je do neslaganja i sukoba unutar NATO-a, kad je postalo jasno da borba protiv terorizma vodi u unilateralizam i politiku koja saveznike stavlja pred gotov čin prihvaćanja politike SAD-a, koje su bile više sklone vojno djelovati van NATO-a i bez suglasnosti UN-a, okupljajući one koji su voljni vojno djelovati, stvarajući koalicije voljnih.

Odbijanje SAD-a da NATO i EU vojno sudjeluju u operaciji u Afganistanu protiv talibana i Al Qaide, odgovornih za napade u SAD-u, pokazali su kojim smjerom idu SAD, ali su i pokazali koliko je Europa vojno inferiorna SAD-u, koji nije želio probleme oko podjele autoriteta i zapovjedništva kako bi mogao ostvariti ciljeve koje je predvidio u operaciji. Vojnu pomoć SAD ne trebaju. U Europi i u javnosti europskih zemalja članica NATO-a došlo je do promjene stava prema ratu i američkoj politici. Ratovanje koje bi se proširilo na cijeli Bliski istok moglo je dovesti do eskalacije nestabilnosti i štetiti sigurnosti građana europskih država i ekonomskim interesima EU-a. Predviđanja su se kasnije pokazala ispravnima što se manifestiralo u višestrukim terorističkim napadima u Europi. Kasnije su SAD prihvatile pomoć u stabilizaciji Afganistana, u operaciji koja se provodi pod vodstvom NATO-a⁹⁶.

Suradnja SAD-a i Europe, tj. SAD-a i onih država koje su spremne potpuno surađivati sa SAD-om na svim poljima i podržati svaku američku vanjskopolitičku inicijativu,

⁹⁵ Vidjeti:

Kaplan, L. S. (2004.), *NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance*, New Haven Press, New Haven, Connecticut.

⁹⁶ Države srednje i istočne Europe, nove članice NATO-a pokazale su se posebno spremnima pomoći SAD-u i svrstale su se na stranu SAD-a. Države koje su postale članicama NATO-a u prvom krugu posthladnoratovskog proširenja imale su interes u poboljšanju svog statusa unutar NATO-a što su mogle samo preko SAD-a. Države koje su bile kandidati za članstvo u drugom krugu proširenja uvelike su ovisile o američkoj potpori za članstvo pa nisu željele učiniti ništa čime bi ugrozile svoje izgleda za članstvo i tako ugrozile svoju sigurnost. Na summitu u Pragu 2002. g. stoga su pozvane da započnu pristup u članstvo. Njihova pomoć bila je više simbolične prirode, nego što su stvarno imale kapacitete pomoći SAD-u kojem vojna pomoć ustvari uopće nije potrebna, nego preko stvaranja koalicija za svaku pojedinu vojnu operaciju pokušava operaciji dati međunarodni legitimitet koji nedostaje zbog nedostatka rezolucija UN-a.

država tzv. „Nove Europe“, itekako može biti vrijedna za SAD na više načina. Radi se prvenstveno o državama bivšeg Varšavskog ugovora i nasljednicama SSSR-a. One mogu pomoći jačanje transatlantskih veza u razdoblju kad se odnosi s tradicionalnim saveznicima razvijaju na nove načine koji odaju priličan stupanj nesigurnosti, iako su se gotovo potpuno popravili od najniže razine 2003. g. Iako potporu te tzv. „Nove Europe“ nije trebalo uzimati zdravo za gotovo, bila je korisna za jačanje SAD-a unutar NATO-a i europskih institucija. Saveznici iz „Nove Europe“ također su sposobni dati praktičan doprinos, od diplomatske podrške do ustupanja svojih teritorija prilikom izvršavanja vojnih operacija. No, „Nova Europa“ nije prava zamjena za „Staru Europu“. Neki bi rekli, još nije zamjena, jer nije sposobna podnositi sve troškove i obveze. Razlozi za ovakav entuzijazam koji je vladao u novoj Europi prema američkom vodstvu bili su višestruki. Države koje su bile dio totalitarnih sustava mnogo više cijene svoju slobodu i vide u SAD-u dobročinitelja, zaštitnika i uzor. Stvarnost nam govori da su Poljska, Mađarska, Rumunjska i ostale države „Nove Europe“ mnogo više ovisne o američkoj dobroj volji nego što je to jezgra „Stare Europe“. Zbog svojeg povijesnog iskustva, ove države su također navikle da imaju „velikog brata“, samo što on sad nije u Berlinu ili Moskvi, nego u Washingtonu. Ovo bi u nekim slučajevima moglo značiti više fleksibilnosti prema Parizu ili Berlinu kako bi se zadobila njihova potpora (Lohmann, 2003).

SAD moraju biti spremne djelovati same kad su vitalni interesi u pitanju, ali također moraju biti spremne akomodirati interese ostalih kad dobrobiti ovakvog djelovanja nadmašuju troškove (Saunders, 2003).

Odnosi sa SAD-om država koje su pristupile NATO-u nakon Hladnog rata i država kandidata za članstvo u NATO-u postali su posebno važni nakon što je, nekoliko tjedana nakon što se NATO službeno proširio sa sedam novih članica (Bugarska, Estonija, Letonija, Litva, Rumunjska, Slovačka, Slovenija)⁹⁷, Europska unija otvorila je vrata deset novih članica (Cipar, Češka, Estonija, Letonija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija), od kojih je osam država (sve osim Cipra i Malte) ranije pristupilo NATO-u. Ako bi ovih osam država, koje su članice i EU-a i NATO-a te Bugarska i Rumunjska, koje su im se pridružile od 2007. g., podižući tako brojku novih članica i NATO-a i EU-a na deset, uspjelo svoj glas u EU podići na tu razinu da bi ih se u Bruxellesu dobro čulo, mogle bi igrati važnu ulogu u određivanju prirode odnosa Europe i SAD-a, a prema tome i određivanju prirode odnosa Europske unije i NATO-a.

Europska unija je na polju sigurnosti prošla promjenu koja nije manje značajna od promjene koju je prošao NATO. Zajednička vanjska politika još je do pred nekoliko godina bila samo skup različitih politika članica, točnije njihovih kompatibilnih dijelova. Mehanizam upravljanja iz Bruxellesa imao je manji utjecaj na politike članica i nije bio u mogućnosti stvarati vlastitu politiku. Situacija se postupno promijenila te se žarište tvorbe politike polako premješta u Bruxelles. Počelo je doba pomiješane odgovornosti za europsku obranu, s politikama koje još uvijek uglavnom stvaraju i

⁹⁷ NATO je 2009. g. u članstvo primio i Hrvatsku i Albaniju.

primjenjuju članice, ali uglavnom propisane sukladno interesima koji se određuju na razini sadašnjih 27 članica (Hopkinson, 2001: 142).

Postavlja se i pitanje jesu li partneri s obje strane Atlantika iz transatlantizma možda prešli u tzv. *postatlantizam*, kao novu vrstu američko-europskih odnosa. Ovakva promjena, ako se zaista i događa, postala je moguća zbog strukturalnih promjena, uključujući i nestanak sovjetske prijetnje te rastuću vojnu moć SAD-a nakon 11. rujna. Dovoljno je vidjeti primjer Francuske koja usprkos svojoj tradicionalnoj ulozi kao opozicije SAD-u u NATO-u i u transatlantskim odnosima, u starom transatlantskom režimu koji je bio suočen sa sovjetskom prijetnjom, nikad ne bi izrazila takvo protivljenje SAD-u oko stvari koju su SAD prikazale kao vitalnu prijetnju svojoj nacionalnoj sigurnosti. U nekadašnjem transatlantizmu, prije pada Berlinskog zida i u većem dijelu desetljeća koje je uslijedilo, skup normi, pravila i navika intenzivnih konzultacija išao je ruku pod ruku s američkim vodstvom, koje je išlo od podjele odluka oko stvari od zajedničkog interesa i pametnog pretvaranja da je tako, ali je djelovanje bilo samostalno.

Novi sustav odnosa i razdoblje, koje bi moglo biti nazvano *postatlantizam*, sadržavalo je drukčija pravila koja su izvirala iz hegemonije i pragmatično se primjenjivala otkad je Bushova administracija došla na vlast. Washington je unilateralno odlučivao, a od europskih saveznika se očekivalo da se prilagode, bez izražavanja mišljenja i stava. Sa stajališta teorije međunarodnih odnosa, ovakav razvoj potpuno je prirodan, obzirom na nestanak sovjetske prijetnje. Jedino što može objasniti činjenicu da transatlantski odnosi nisu prije promijenili svoju prirodu i prilagodili se novim odnosima moći, utjecaj je kulturoloških čimbenika. No, osim problema među stranama s obje strane Atlantika, problemi su također bivali sve veći između europskih saveznika. Budući da jedinstvena europska vanjska i sigurnosna politika postoji ipak samo na papiru, „Europa“ zapravo ne postoji. Europska unija posljednjih godina ubrzano pokušava raditi na stvaranju vlastite obrane i zajedničke obrambene politike te želi na tu autonomiju gledati kao na poticaj i dio stvaranja europskog identiteta. SAD pak smatraju da bi ovakva neovisnost izazvala postupno smanjivanje kvalitete i značaja transatlantskog savezništva koje NATO tako dugo simbolizira. Doduše, retorika ne bi trebala zamijeniti stvarnost kad su u pitanju sposobnosti Europe da se razvije u veliku silu. Sposobnost Europe da se natječe sa SAD-om daleko je izvan njenih mogućnosti (Vaisse, 2003: 15-17).

SAD mogu očekivati višekratni NATO, u kojem će, pored Velike Britanije i Francuske, europske države popunjavati uloge u cjelokupnoj američkoj globalnoj strategiji. Amerikanci smatraju da se u NATO-u mora uvažavati činjenica da svi saveznici nisu jednaki, da postoje stvarne razlike između europskih država obzirom na to koliko na vojnom polju treba surađivati sa SAD-om te kolike sposobnosti za vojnu suradnju imaju pojedine države.

Kad se pogleda krizu oko Iraka i to kako su se pojedine države, članice NATO-a i EU-a postavile prema pružanja podrške SAD-u, vidi se da „Europa“ zapravo nije postojala, nego je bila podijeljena na „Staru Europu“, koja se suprotstavljala SAD-u

i „Novu Europu“ tj. države koje su dale podršku SAD-u. Stvorena je podjela unutar NATO-a koja je paralizirala djelovanje i u pitanje dovela samu svrhu njegova postojanja. Najveći problem, dakako, su odnosi Europe i SAD-a kad je u pitanju politika prema Bliskom istoku tj. Iraku i američkoj intervenciji, ali problem su bili i ostaju odnosi prema Iranu gdje je Europa u pitanje dovodila američku politiku dvostrukog zadržavanja i sankcija, prema Iraku i Iranu. Problem su i različita viđenja izraelsko-palestinskog sukoba i mirovnog procesa, u kojem su SAD gotovo bez zadržke podupirale Izrael. Usprkos zajedničkim interesima EU-a i SAD-a kad je u pitanju Bliski istok, kao što je nesmetana opskrba naftom, SAD su spremne u ostvarenju tog cilja otići puno dalje koristeći se drukčijim sredstvima. Neslaganja su velika i oko sredstava u borbi protiv terorizma te nasilnih promjena režima gdje je najzorniji primjer američka okupacija Iraka (Ortega, 2003: 154-159).

Američkom okupacijom Iraka i razvojem iranskog nuklearnog programa, situacija se promijenila i to na lošije. Oko politike prema Iranu postoji nešto veće suglasje, ali Europa ne podržava moguću vojnu intervenciju⁹⁸.

Razvoj od starog prema novom transatlantskom sustavu treba postaviti u kontekst padajuće važnosti Europe u vojnom i strateškom smislu nakon Hladnog rata, na što je još dodatno utjecao 11. rujan. Na vojnom polju, ovakav pristup objašnjava sadašnji trud na reformi NATO-a. Budućnost NATO-a, osim nedodirljivog članka 5. i obveza koje iz njega proizlaze, sastojala bi se u koalicijama voljnih koje će djelovati izvan teritorija članica NATO-a. Realistična strategija ovdje vodi i unilateralističke neokonzervativce i striktno multilateralne wilsonijance. Ako misiju ne bi bilo moguće izvršiti zbog nedostatka konsenzusa u NATO-u, „koalicija voljnih“ zasnovana na zajedničkim interesima, ostaje jedna od opcija. Ako su ugroženi temeljni nacionalni interesi, SAD mogu djelovati same. Politički, SAD moraju prestati davati zemljama saveznicama, kao što su Velika Britanija i Poljska tako loše geopolitičke savjete. „Guranjem“ Velike Britanije u Europu, SAD su se nadale da će dobiti nešto više američki atlantski savez koji će više zagovarati slobodno tržište. Europa takva danas nije. Američkim interesima i interesima pojedinačnih državljana Europe odgovara Europa koja se širi, a ne produbljuje, u kojoj su naponi na jačanju centralizacije i homogenizacije svedeni na minimum (Hulsman, 2003).

Još jedno područje gdje se osjećaju nesuglasice koje potresaju odnose dvije strane Atlantika je područje vojne industrije. Ovo je također čimbenik koji će značajno utjecati na budućnost NATO-a. Američka i europska vojna industrija postaju sve više

⁹⁸ Postoji također i mišljenje da američka transatlantska politika, dok god se ne stvori jedinstvena Europa s jedinstvenim stajalištima, može biti samo takva da SAD uzimaju pojedinačne države u svoje tzv. „koalicije voljnih“. Ovakva politika može uspješno djelovati i politički i ekonomski i vojno. Ovakvo stajalište je dobro za američke interese jer kao što pruža metodu prevladavanja transatlantskog razmeđa, istodobno pruža mogućnost uključenosti u zbivanja na kontinentu koji će rijetko potpuno biti za ili protiv pojedinih američkih vanjskopolitičkih inicijativa. Posljedica ovakvog razvoja događaja je da su SAD prestale djelovati prema Europi kao cjelini, u korist ponovnog stvaranja Europe nacionalnih država. SAD moraju biti konstantno uključene u uočavanje razlika unutar Europe kako bi bile sposobne iskoristavati ih te stvarati koaliciju voljnih na temelju bilo koje vanjskopolitičke inicijative. Europa, ovakva kakva je sad, odgovara općenitim američkim interesima. Države Europe sposobne su pomagati SAD-u kad se njihovi interesi poklapaju, a istodobno Europa nije dovoljno sposobna iako blokirati SAD u temeljnim pitanjima nacionalne sigurnosti.

odvojene, a to potkopava političku osnovicu NATO-a i jača američke izolacioniste. Europa nastavlja s izgradnjom vojne industrije, a SAD su nepovjerljive prema većoj suradnji. Učinkovitost NATO-a, a time i njegova budućnost dovedeni su time u pitanje. Vojni proračuni koji se smanjuju sada se troše na kupovinu sve manje učinkovitih oružja jer ih je sve manje moguće upotrebljavati kroz pravu transatlantsku suradnju. Stoga su Europa, ali i SAD morali odgoditi modernizaciju na području informacijskih tehnologija koje se odnose na zapovijedanje, kontrolu, komunikacije i obavještavanje. Vojna intervencija na Kosovu pokazala je da se povećava nerazmjer između vojnih sposobnosti SAD-a i Europe. Stabilnost NATO-a zasnovana je na tri načela koja se međusobno podupiru, a to su politička i kulturna zajednica, zajednička vojna obrana te podjela odgovornosti i rizika. Suradnja SAD-a i Europe na području vojne industrije jačala je NATO dajući mu bolje vojne snage koje su bile bolje opremljene i interoperabilne. Stoga je ovakav razvoj bio loš za NATO jer su se time potkopavale njegove vojne sposobnosti djelovanja, ali i njegova politička važnost (Deutch, Kanter, Scowcroft, 1999: 70-79).

Međutim, SAD, bez obzira na postatlantizam, trebaju i uvijek će trebati Europu. Ako ništa drugo, to je kontinent gdje uvijek mogu pronaći saveznike. Pitanje je kako se Europa prilagođava ovakvoj novoj situaciji. Postoje tri vrste reakcija. Prva vrsta reakcija je bilo igranje po novim pravilima, što je prvenstveno odluka novih članica NATO-a. Druga vrsta reakcija bila je ostajanje na tragu starih transatlantskih pravila i pretpostavljanje da je iračka kriza bila samo anomalija kakvih je u prošlosti bilo više. Mnogi misle da je primjer zašto su njihove vlade bile prozivane za ignoriranje vlastitog javnog mnijenja i odluka parlamenta samo izdvojeni incident, a ne nova strukturna okolina. Treća reakcija bila je poticanje europskog jedinstva kao odgovora na spuštanje poštivanja transatlantskih odnosa od strane SAD-a kako bi se dobila barem djelomična ravnoteža i slijedila vanjska politika koja bi bila više prilagođena europskim zajedničkim idealima i interesima. Činjenica je da Europa ipak više nije u središtu američkih strateških interesa, a ni ne ovisi o SAD-u kad je u pitanju njezina sigurnost u svakom trenutku. Oni koji zastupaju gledište da europski interesi nisu poticani ili uzimani u obzir od strane SAD-a, spremni su surađivati s Washingtonom na osnovi svakog pojedinog slučaja. Ovakva pozicija ostavlja prostor za mnoge zajedničke projekte, ali ne osigurava automatsku suradnju.

Pitanje treba li Europska unija nastaviti s unapređivanjem svoje obrane nije pravo pitanje. Prva pogrešna premisa ovakvog vjerovanja je da su EU i NATO na neki način suparnici u obrambenom djelovanju jer oni to nipošto nisu. Iako je NATO bio jamac europske sigurnosti kroz proteklih pola stoljeća, dvije organizacije su kvalitativno različite. Europska unija je supranacionalna integracija koja za članice stvara i primjenjuje politike na raznim poljima, uključujući i zajedničku

obrambenu politiku. NATO je međuvladina organizacija, koja svojim članicama pruža mehanizam za stvaranje saveza i poduzima zajedničku akciju na vanjskom polju tamo gdje se individualni interesi preklapaju. Kapaciteti i sposobnosti EU-a i NATO-a preklapaju se u funkcionalnom smislu. Ali NATO je samo instrument, iako vrlo učinkovit, država koje ga sačinjavaju. NATO nema interese različite od interesa država članica. Za razliku od EU-a, NATO ne može poduzeti akciju protiv želje svojih članica. NATO nema vlastiti suverenitet, nego je sredstvo za ostvarivanje i očuvanje suvereniteta država članica. Druga pogreška koja se javlja je mišljenje da je Europska unija izvršitelj obrambenih politika svojih država članica. Vanjske politike članica i njihovi pojedinačni interesi su previše brojni, previše različiti i nemoguće ih je potpuno unificirati i postići jedinstvena stajališta o svim pojedinim pitanjima. Teškoće Europske unije u razvijanju zajedničke obrambene politike proizlaze iz činjenice da je obrana još uvijek resor država. Kad je u pitanju zabrinutost SAD-a, ne radi se o preživljavanju NATO-a ili snaženju EU, nego o podvojenosti individualnih europskih država. Stoga problem europske obrambene politike nije u tome hoće li prevladati nad NATO-om, nego hoće li prevladati i prerasti interese svojih vlastitih članica. Ako EU uspije u harmonizaciji obrambenih politika svojih članica, onda bi trebala predstavljati svoje članice u NATO-u, a ako ne uspije, članice trebaju same sebe predstavljati u NATO-u. No, posao koji NATO obavlja jest omogućavanje saveznicima da udružuju svoje jednake napore u vođenju rata i stvaranju mira (Kallmer, 2003).

Ono gdje je francuska politika donekle trijumfirala bilo je urušavanje podrške SAD-u u ratu koji su SAD pod svaku cijenu započele u Iraku. Europljani su svoje nezadovoljstvo i negodovanje iskazali kroz odbijanje pružanja pomoći Amerikancima u Iraku, nisu željeli pružiti ni vojne jedinice ni pomoć u značajnijem obimu. Pokušali su privoljeti SAD da pristane na stavljanje Iraka pod autoritet UN-a koji bi tako preuzeo dominantnu političku ulogu u Iraku. Francuska je predvodila ovakav europski stav te je uz sebe pridobila Njemačku i Rusiju. SAD su ignorirale potez koji je povukao NATO, aktivacijom članka 5. o zajedničkoj obrani. Europljani su bili posebno nezadovoljni američkim unilateralizmom. No, američka indiferentnost bila je samo jedan od razloga za europsku osvetoljubivost kad su u pitanju transatlantski odnosi.

Najvažniji je uopće sam pojam „Europa“. Neke europske države poduprle su američku akciju i u Afganistanu i u Iraku. NATO je također pomogao i pomaže akciju u Afganistanu, koja se odnosi na stabilizaciju te države. Najveća pomoć Njemačkoj i Francuskoj su briselski birokrati i američki neokonzervativci. Briselski birokrati žele jedinstvenu europsku vanjsku i obrambenu politiku te predstavljaju izraz euronacionalizma vjerujući da će budućnost određivati njemačko-francuska politika koja se vrlo razlikuje od američke politike. Smatraju da će se s vremenom i Italija i

Velika Britanija prikloniti europskoj politici. Neokonzervativci pomažu utoliko što su formirali američku vanjsku politiku te guraju daljnju europsku politiku ujedinjenja u neizbježnost koja osnažuje veze protiv američke premoći. Ovo je Europljanima omogućilo osvetoljubivost, a Amerikancima indiferentnost. U politici kakvu trebaju provoditi savezi nijedna prijetnja nije dovoljno ozbiljna. Međutim, postoji nova prijetnja, a odnosi se na Iran i njegov program razvoja nuklearnog naoružanja. Nakon terorizma, kojeg više ne možemo ni smatrati novom, nego trajnom prijetnjom, predstavlja najozbiljniju prijetnju (O'Sullivan, 2003: 12-15).

U Italiji je jedan od znanstvenika koji se bavi odnosima Europe i SAD-a, V. E. Parsi, objavio knjigu „*The Inevitable Alliance: Europe and the United States Beyond Iraq*“⁹⁹. Njegova polazna postavka je da je sustav međunarodnih odnosa koji je postojao od uspostave Westphalskog mira pa do svršetka Hladnog rata sada na svom izmaku. Svijet je iz ovakvog sustava ušao u razdoblje nesigurnosti gdje se mnogo više govori o ravnoteži terora nego o ravnoteži snaga koja je prije bila glavna odrednica međunarodnog sustava. Međunarodni sustav fragmentira se u podsustave kao odgovor na različite geopolitičke uvjete i povijesnu dinamiku koji su se iznimno ubrzali u posljednjih dvadesetak godina. Činjenica koja još komplicira prilike u sustavu je nastanak tzv. nepoćudnih država ili „*rogue states*“ i nastanak nedržavnog terorizma koji sve češće uzima žrtve svugdje po svijetu. Zločini u New Yorku, Washingtonu, Madridu i Londonu dovoljno govore o tome koliko je ovakav terorizam gotovo nemoguće suzbiti. Ova vrsta terorizma zapravo predstavlja povratak privatnom, osobnom nasilju prije modernog doba kad države nisu jedine imale monopol na organizirano nasilje. Čimbenik terorizma postaje glavni pokretač zbivanja u međunarodnim odnosima. Problem je u tome što političko-vojne prijetnje polako zauzimaju oblik različit od klasičnog sukoba među teritorijalnim državama. Najveće prijetnje sigurnosti dolaze od strane nedržavnih aktera u međunarodnim odnosima pa se uvećava rizik da učinkovitost međunarodnog prava bude ograničena na dimenziju privatnog ili trgovačkog prava na području praktične primjenjivosti. Potpuna vladavina međunarodnog prava bit će moguća samo u unutarnjim odnosima, u zapadnom podsustavu međunarodnih odnosa, tzv. Zapadu. Stoga se postavlja pitanje hoće li budućnost biti stvarno obilježena sukobom „*The West against the rest*“, u kojem će NATO biti percipiran i djelovati kao obrambeni savez Zapada protiv Istoka. Ovakva perspektiva iznimno je opasna za sigurnost NATO-a i Europe, ali i svijeta u cjelini i treba ju izbjeći. Gubitkom važnosti država i suvereniteta, ograničavanjem učinkovitosti monopola države kao politički legitimnog tijela na instrument zastrašivanja i prisile, cijeli sustav međunarodnog prava koji se osniva na suverenitetu država u međunarodnom sustavu država prestaje biti djelotvoran. Time je ugrožen njegov opstanak. Ako država više nije glavni akter međunarodnih

⁹⁹ Parsi, V. E. (2003.), *The Inevitable Alliance: Europe and the United States Beyond Iraq*, Bocconi, Milano.

odnosa, sposoban zaprijetiti sigurnosti građana druge države, nego postoje i drugi akteri sposobni za to, struktura koja treba jamčiti individualni suverenitet i zajedničku sigurnost se mora dezintegrirati, što predstavlja potpunu regresiju¹⁰⁰.

Ciljevi realistične europske međunarodne politike trebali bi biti izbjegavanje iskušenja da Unija zapadne u izolacionizam te povezivanje sa SAD-om u „*neizbježan savez*“. Parsi odbacuje scenarij koji je predvidio C. Kupchan koji predviđa sve veće razilaženje između SAD-a i Europe. Naglašava da je transatlantski savez potrebniji nego ikada te da bi bilo kakva pukotina u institucionaliziranom odnosu suradnje bila veliki nazadak za obje strane. Ako Europljani žive u kantovskom vječnom miru kojim vladaju zakoni, a ne sila, to je moguće samo zato jer Amerikanci odrađuju težak posao održavanja sigurnosti protiv prijetnji koje je vrlo teško suzbijati.

Unilateralizam nije odgovor na globalni terorizam pa je jedinstvo Zapada nezamjenjivo stanje za sigurnost Europe i SAD-a te također predstavlja zahtjev bez kojeg nema demokratskog mira u svijetu. Ako su Europljani i Amerikanci svjesni vlastitih razlika, trebaju se također prisjetiti da dijele zajedničku predanost individualnim pravima, liberalnoj demokratskoj politici i ekonomskim slobodama. No, dok god SAD nose na sebi najveći dio tereta osiguranja sigurnosti, spominjanje multilateralizma samo je retorička kategorija. Upravo ovdje Europa, zbog svog povijesnog značenja, iskustva te bogatstva može najviše doprinijeti. Jedino ako Europa nauči biti pouzdan partner i povećati svoj dio u jamčenju sigurnosti, može očekivati da će i dobiti veći prostor u donošenju odluka, uključujući i one vezane uz rat i mir. Ovo je jedina alternativa američkom unilateralizmu (Pham, 2004).

Nekim članicama Europska sigurnosna i obrambena politika izgleda kao rezervni plan, koji bi se koristio kad se SAD ne mogu ili ne žele uključiti. Druga skupina država cijelu stvar vide kao manje SAD-a u Europi. Treća skupina država europsku sigurnosnu i obrambenu politiku vidi kao vježbu za izgradnju institucija koja ima malo veze s obrambenim pitanjima. Ove vizije, koje se međusobno natječu, sadrže vrlo različite

¹⁰⁰ Obzirom na ovakve prilike u međunarodnom sustavu, Parsi u svojoj knjizi brani suvremenu američku globalnu politiku kao odgovor na „*novi svjetski nered*“, što je parafraza pojma „*novi svjetski poredak*“. Parsi branu ovu politiku usprkos izražavanju nezadovoljstva zbog pretjeranog unilateralizma koji je po obliku i sadržaju način djelovanja sadašnje američke administracije. Iako nije prihvatio opis političkih elita Europe, kao što ga navodi Kagan, kritizira kreator politike u „*Staroj*“ Europi zbog njihova nedostatka vizije i novootkrivenu sklonost mirotvorstvu koje je zapravo izraz nemoći i nemogućnosti nudi rješenja za situaciju u Iraku. Parsi također kritizira pokušaje da se Ujedinjeni narodi koriste kao sredstvo za ograničavanje američke moći i opisuje te pokušaje kao čistu fantaziju koja može samo izazvati američko neprijateljstvo prema njima, a ne postići nešto pozitivno za svjetski poredak. Ujedinjeni narodi nisu sposobni osigurati mir u svijetu, ali sposobni su pomagati žrtvama ratnih sukoba i prirodnih katastrofa i izvršavati mnoge druge zadatke za dobrobit čovječanstva. Parsi također uvodi razlikovanje između „*ravnotežnog mira*“ i „*hegemonskog mira*“. Ravnotežni mir pretpostavlja da ne postoji svemoćna sila u međunarodnom sustavu pa sigurnost nacionalnih država i sam njihov opstanak ovisi o njihovoj relativnoj snazi. Ravnoteža među njima postaje uvijek bez kojeg ne mogu opstojati mir i stabilnost. Hegemonski mir pretpostavlja da postoji hegemonika sila koja poštuje poredak, stabilnost i mir te čiji izvori sežu dalje od vojne moći te ulaze u sektor tržišta, tehnološke naprednosti i financijskih sredstava. Svršetkom Hladnog rata i izravanjem SAD-a u jedinu pravu svjetsku silu, ostale sile mogu jedino pokušati biti regionalni izazivači SAD-u pa ne postoji mogućnost za ravnotežni mir među donekle jednakim silama, nego može postojati samo hegemonika mir. Ovakvo stanje predstavlja razvoj događaja, koji je prema Parsiju, prihvatljiviji nego stanje nuklearnog zastrašivanja u Hladnom ratu. Širenje Europske unije na Istok navest će neke europske kreator politike da se okrenu unutarnjim pitanjima, kao što je širenje SAD-a na zapad dovelo do izolacionizma u američkoj nacionalnoj svijesti.

Više u: Parsi, V. E. (2003.), *The Inevitable Alliance: Europe and the United States Beyond Iraq*, Bocconi, Milano.

moгуće ishode koji bi trebali u budućnosti oblikovati odnose EU-a i SAD-a, a rezultat bi mogao biti bitno drukčiji odnos EU-a i NATO-a. Nove članice EU-a u raspravu o europskoj sigurnosnoj politici dolaze dosta kasno. Retorika novih članica snažno je naglašavala nedjeljivost uloga EU-a i NATO-a. U praktičnim relacijama, nedjeljivost se odnosi na koordinirane odgovore na prijetnje, naklonjenost zajedničkim operacijama i zajednički set standarda planiranja. Ovo implicira nastavak transatlantskog savezništva u pravom smislu, a to je činjenje nečega što ostali inače ne bi radili. Nove članice su najviše sklone potrebi da SAD ostanu što više uključene u europsku sigurnost. Stajališta EU-a o ovom pitanju razlikuju se i obuhvaćaju širok spektar mišljenja, od želje da NATO i SAD ostanu u središtu europskih obrambenih planova do prijedloga da SAD odustanu od obrane Europe i ostave je europskim saveznicima (Rotfeld, 2001: 114-115).

Nove članice čvrsto se i dalje zalažu da NATO i SAD zadrže svoju ulogu. Nove članice uspjele su izraziti svoja viđenja, ali njihova mogućnost da učinkovito utječu na sigurnosna pitanja Europske unije ostaje upitna. Vlade ovih novih članica NATO-a i EU-a su integraciju u Europsku uniju uglavnom smatrale pasivnim procesom u kojem se postiže konsenzus, a njihove politike mijenjaju kako bi odgovarale zajedničkoj politici (Micha, 1999: 66).

No, na mnogim pitanjima je ovakav pristup pogrešan. Posebno na pitanju obrane. Europski sigurnosni i obrambeni identitet se stvara, a proširenje EU-a i NATO-a predstavlja jedinstvenu priliku za nove članice obiju organizacija da ga oblikuju. Ono u čemu mogu nastati problemi je ako EU ne bude sposobna u dovoljno mjeri naći područja za zajednički nastup. Europska unija mora i dalje raditi na programima koji se tiču njena mogućeg proširenja, a osim toga mora razviti potpuno koherentan pristup međunarodnim odnosima i pitanjima.

Odnos NATO-a i nove Europske unije, koja bi trebala postati još više integrirana, pitanje je kojim su se bavili i R. Asmus, A. Blinken i P. Gordon¹⁰¹. Smatraju da SAD trebaju snažnog, samouvjerenog europskog partnera koji će u borbu protiv zajedničkih sigurnosnih izazova unijeti vlastitu političku, ekonomsku i vojnu težinu. Podrška najbogatijih, najdemokratskijih i vojno najjačih partnera može pomoći u izvršavanju teškog zadatka održanja globalne sigurnosti, širenja demokracije i podupiranja humanitarnih intervencija. Europska potpora također pomaže zadobivanju legitimiteta koji je američkoj politici toliko potreban. Mnogi od najvećih izazova s kojima se SAD danas susreću u svijetu, kao što su stabilizacija Iraka, zaustavljanje proliferacije nuklearnog naoružanja kroz pokušaje zaustavljanja iranskog nuklearnog programa, izgradnja izraelsko-palestinskog mirovnog procesa, predstavljaju dovoljno teške zadatke i s potporom Europe. Bez te potpore, postizanje ovih ciljeva je nemoguće. Primarni problem SAD-a, kad je Europa u pitanju, osim toga što su SAD previše snažne i previše sklone upotrebi sile, za vrijeme mandata G. W. Busha bilo je previše ograničeno gledanje na Europu, usmjereno na vlastite nacionalne ciljeve.

¹⁰¹ Asmus, R. D., Blinken, A. J., Gordon P. H. (2005.), *Nothing, to Fear, Foreign Policy* 84 (1) 174-177.

4.3 Odnos NATO-a i Rusije: suparništvo pod krinkom partnerstva

Najveći utjecaj na ukupnu sigurnost euroatlantskog prostora u posthladnoratovskom razdoblju vjerojatno je imala Rusija koja bi kao demokratizirana, reformirana i zapadno orijentirana država bila najjači čimbenik stabilnosti za čitav euroatlantski prostor. U ovoj činjenici leži objašnjenje golemog ulaganja u izgradnju i poboljšanje odnosa s Moskvom koji su nakon raspada SSSR-a neprekidno doživljavali svoje uspone i padove. Rusija se tokom 90-ih godina prošlog stoljeća pridružila Sjevernoatlantskom vijeću za suradnju i Partnerstvu za mir, a 1997. g. potpisala Osnivački dokument o međusobnim odnosima s NATO-om. Stalno zajedničko vijeće koje je tada uspostavljeno djelomično nije uspjelo u svojoj zadaći. Razlog tome prvenstveno je namjera ruske političke elite da Vijeće bude sredstvo za kontrolu štete nastale djelovanjem i proširenjem NATO-a. Osim toga, mnoge članice NATO-a bile su sumnjičave prema ruskim namjerama. Mnoge pozicije članica NATO-a već su bile formirane prije nego što se Rusija pridružila Vijeću, a kad je 1999. g. istupila iz protesta zbog intervencije NATO-a na Kosovu, nitko u NATO-u nije previše žalio. Vijeće je dobilo novi zamah s približavanjem NATO-a i Rusije nakon napada 11. rujna. Ovo je dovelo do uspostave Vijeća NATO-a i Rusije u svibnju 2002. g. Ovo tijelo funkcionira na osnovi konsenzusa te NATO i Rusiju tretira kao ravnopravne partnere.

Najvažniji sigurnosni izazovi kao što su terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalna nestabilnost, trgovina drogom, oružjem i ljudima – zaista su nerješivi bez aktivnog sudjelovanja Rusije. U Rusiji je podrška bespotrebnom suparništvu sa Zapadom počela stagnirati. Kreatori ruske politike i analitičari, suočeni sa stvarnim i potencijalnim prijetnjama sigurnosti koje dolaze s juga i s istoka, kao i iznutra, unutar samih ruskih granica (terorizam) počeli su podupirati ponovno približavanje Zapadu na širokoj osnovi. Najveće prepreke koje su morale biti preskočene bile su psihičke prirode. Ideja o stvaranju Vijeća NATO-a i Rusije bila je ideja stvaranja tijela u kojem Rusija i NATO mogu biti ravnopravni partneri koji će raspravljati i razvijati ideje od zajedničkog interesa, preuzimati jednaka prava i obveze za primjenu odluka. Vjerojatno je najveća promjena u odnosu NATO-a i Rusije bila atmosfera u kojoj se odvijala njihova suradnja. Prostora za suradnju, geografski gledano, može biti na Balkanu, na Kavkazu i u središnjoj Aziji.

Konačna verzija prijedloga američke strategije u odnosima s Rusijom, sadržavala je namjeru ulaganja najvećih napora kako bi Rusija proširenju pristupila na način suradnje, kroz odgovaranje na zabrinutost Rusije oko onoga što je izgledalo kao legitimna sigurnosna briga i zadovoljavanje želja Rusije da sudjeluje aktivno u novim i poboljšanim europskim sigurnosnim strukturama. Ovakvi sporazumi podržavaju političke i sigurnosne interese NATO-a. U prijedlogu se također spominjao niz „crvenih linija“ koje NATO nije smio prijeći. Te „crvene linije“ bile su: nemogućnost ponude veta Rusiji, odbijanje uvođenja članstva drugog reda za nove članice, nepristajanje na podložnost NATO-a nekom drugom tijelu, neizlaganje zapovjednih struktura NATO-a utjecajima izvana i nepristajanje na sklapanje tajnog sporazuma mimo vođa država

NATO-a i novih članica. Prijedlog strategije pregovaranja trebao je Moskvu uvjeriti da će se proširenje zbiti i da ako želi biti dio nove europske sigurnosne arhitekture treba značajno promijeniti svoje ciljeve. Stoga je Rusija trebala riješiti svoje unutarnje probleme kad je u pitanju proširenje NATO-a, a ne boriti se protiv proširenja (Garnett, 1997: 61-76).

Kad je u pitanju bio proces proširenja, Moskvu je trebalo stalno nagovarati i upućivati. Drugi problem je bio u tome što su mnogi europski saveznici, a posebno Francuska i Njemačka, bili skeptični prema predloženom američkom načinu proširenja i posebno njegovom brzom tempu pa se moglo dogoditi da ojačaju svoja stajališta zbog utjecaja iz Rusije. Stoga su mogli odlučiti usporiti tempo proširenja ili vetom spriječiti proširenje. Do rujna 1996. g. bilo je jasno da vrijeme ističe, bez obzira na to koliko je Clinton bio predan postizanju sporazuma s Rusijom. Proširenje je kretalo u novu fazu, a ako su dvije strane željele postići sporazum, morale su to učiniti brzo. Napokon je postignut određeni pomak, nakon što se uspjelo Rusiju uvjeriti da njena sudbina uvelike određuje sudbinu Europe i NATO-a, kao i obrnuto. Bilo je potrebno još osam mjeseci prije nego što je dovršen, a Moskva počela prihvaćati da će se proširenje NATO-a i dogoditi, ali je pokušala ublažiti posljedice proširenja za koje je mislila da ju ugrožavaju, ograničiti proširenje koliko god je to moguće, u pogledu broja članica i geografskog širenja NATO-a, te ga u vojničkom smislu oslabiti. Rusija je tako htjela postići da NATO ne raspoređuje svoje vojne snage izvan svojih starih granica i spriječiti da nove članice sudjeluju u vojnom planiranju NATO-a. Željela je zabrane za razmještanje nuklearnog i konvencionalnog oružja te za izgradnju infrastrukture na teritoriju novih članica. Rusija je posebno željela postići da prvi krug proširenja NATO-a nakon Hladnog rata bude i posljednji te utjecati na proces donošenja odluka u NATO-u. Istodobno, željela je i da joj vrata NATO-a budu otvorena u budućnosti, ako želi postati članicom. Posebno je bilo teško postići sporazum o mehanizmu savjetovanja s Rusijom, na osnovi 16+1, što bi značilo da je NATO spreman savjetovati se s Rusijom, ali samo jedinstveno, kao savez, tek nakon što se saveznici međusobno savjetuju oko svakog pitanja i zauzmu zajedničku poziciju. Što se tiče vojnih angažmana koji su trebali biti postignuti u sporazumu s Rusijom, jasno je da NATO nije mogao pristati na zabranu razmještanja vojnih snaga na teritoriju novih članica, kao ni na zabranu izgradnje infrastrukture. To bi značilo da nove članice ne smatra jednakima i da ih ne smatra dijelom NATO-a, niti ih je spreman braniti. Da je ovo usvojeno, bilo bi to popuštanje pred uplitanjem u članak 5. Sjevernoatlantskog sporazuma koji se tiče zajedničke obrane članica (Williams, Neumann, 1998: 362-367).

NATO zaista nije imao namjeru razmještat velike vojne snage u srednjoj i istočnoj Europi. NATO je pristao na zahtjev Rusije da ne razmjesti nuklearno oružje na teritorij novih članica što mu u suvremenoj geostrateškoj slici Europe nije niti bilo potrebno. U prosincu 1996. g. NATO je poduzeo prvi u nizu koraka kako bi Moskvu uvjerio da za Rusiju neće biti negativnih strateških i obrambenih posljedica proširenja. NATO je u svojoj doktrinu zapisao da će njegova sadašnja i buduća orijentacija u pogledu

strategije biti interoperabilnost i sposobnost za jačanje, a ne trajno razmještanje velikih borbenih postrojbi tamo gdje nisu trenutno razmještene. NATO je u ožujku 1997. g. dao jednostranu izjavu o svojoj politici razmještanja postrojbi na teritoriju novih članica, ustvrdivši: „U sadašnje vrijeme i budućoj doglednoj sigurnosnoj okolini, Savez će izvršavati svoju zajedničku obranu i ostale zadatke osiguravanjem potrebne interoperabilnosti, integracije i kapaciteta za osnaživanje, a ne putem tradicionalnog razmještanja značajnih borbenih postrojbi.“¹⁰²

SAD i NATO proširenje su smatrali dijelom sveukupne europske integracijske strategije koja bi napokon izbrisala hladnoratovsku podjelu na blokove i projicirala stabilnost na nekadašnji Istok. Iako je NATO smatrao Rusiju svojim partnerom, a ne više neprijateljem, ruska službena politika, ali i ruska javnost nikad nisu napravile korak naprijed prema integrativnom diskursu, nego su nastavile razmišljati u kategorijama blokova i zona utjecaja. Službena Moskva još uvijek je proširenje NATO-a vidjela kao napredovanje neprijateljskog bloka prema svojim granicama i s namjerom da ju postavi u lošiju stratešku poziciju, bez obzira na to što je još početkom 1990-ih godina i sama ustvrdila da NATO više nije neprijatelj. Bio je ovo odraz prevladavajućeg hladnoratovskog geopolitičkog mišljenja koje je vladalo, a u manjoj mjeri i danas vlada u Rusiji (Fedorov, Nygres, 2000: 35-40).

U ranim 1990-im godinama NATO i Rusija prvo su zaključili da više nisu neprijatelji. No, trebalo je proći više od šest godina da se suradnja prvi put podigne na razinu Stalnog zajedničkog vijeća. Od 1997. g. i osnivanja Stalnog zajedničkog vijeća NATO-a i Rusije moglo se pratiti razvoj značajnije i jače suradnje na novoj razini, između NATO-a i Rusije. Međutim, još od Londonske deklaracije 1990. g., Rimskog summita NATO-a 1991. g., preko 1994. g. i summita u Bruxellesu, 1997. g. i sastanka na vrhu u Parizu na kojem je uspostavljeno Stalno zajedničko vijeće NATO-a i Rusije, suradnja NATO-a i Rusije jačala je na nizu pitanja. U Rimu je 28. svibnja 2002. g. potpisan Sporazum NATO-a i Rusije, Nova kvaliteta u odnosima (*NATO-Russia Relations: A New Quality*), te je osnovano Vijeće NATO-a i Rusije. Svijest o potrebi partnerstva i suradnja rasla je, a posebno je porasla nakon napada na SAD 11. rujna, kad je Rusija izrazila potporu SAD-u, a NATO je prvi put primijenio članak 5. Sjevernoatlantskog sporazuma koji se odnosi na kolektivnu obranu u slučaju napada na jednu od članica.

Bez obzira što su mogućnosti velikog oružanog sukoba u suvremenoj Europi vrlo male, pojavili su se novi izazovi koji prijete stvaranjem nove linije podjele u Europi. Stoga se situacija u Europi, a kamoli u svijetu, ni približno ne može nazvati stabilnom. Broj i vrste rizika povećavaju se, a ne smanjuju. Regionalne i etničke razmirice i sukobi, terorizam, religijski fundamentalizam koji generira terorizam, trgovina drogom

¹⁰² Slobodan prijevod izjave koju je dalo Sjevernoatlantsko vijeće 14. ožujka 1997. g., www.nato.int, Press releases and statements.

i oružjem predstavljaju sigurnosne ugroze protiv kojih se Rusija i NATO trebaju boriti i moraju surađivati. Rusija poduzima velike reforme oružanih snaga te predviđa povećanja izdvajanja za oružane snage. One će ovisiti o trenutnoj geopolitičkoj i gospodarskoj situaciji u kojoj se zemlja nalazi. Krajem 1990-ih godina Rusija je stalno smanjivala vojni čimbenik u međunarodnim odnosima, a njeni naponi bili su usmjereni isključivo na očuvanje vlastite sigurnosti te ne predstavlja opasnost za druge države ili nacije. Stoga je očekivala da će i druge države te posebno NATO objašnjavati svoje vojne poteze.

Međutim, proširenje NATO-a promijenilo je pogled Rusije na NATO jer je Moskva na proširenje odgovorila mješavinom skepticizma i neprijateljstva. Nove članice sa sobom donose pogled na Rusiju koji dosad nije u NATO-u bio previše uziman u obzir. Većina njihovih političkih elita razvijala se s osjećajem jakog nepovjerenja i nelagode prema SSSR-u. Pristup prema Rusiji koji su upotrebljavali NATO i EU nikad nije bio potpuno jednoznačan pa bi se moglo pretpostaviti da će se takvo djelovanje nastaviti i u budućnosti. Važnost Rusije u borbi protiv terorizma, njeni energetske izvori, veličina, dominantna uloga u regiji, Rusiji nude dovoljno mogućnosti da odbaci kritičizam i ubaci neslaganje među svoje takmace. Ovo je strukturalni problem koji šteti odnosima EU-a i NATO-a s Rusijom. Nove članice mogle bi pomoći u uspostavi određene ravnoteže u ovom odnosu. Baltičke države bile su više orijentirane na Rusiju nego bilo koji od saveznika te je bilo vjerojatno da će biti najmanje sklone kompromisu. Izazov NATO-u predstavljala je i mogućnost da podlegne iracionalnim strahovima dok je u politiku unosio interes novih članica. Pronalaženje ravnoteže bilo je zbog toga važno, posebno zbog pozornosti koju je Rusija pridala proširenju.

Krajem 1990-ih godina odnosi NATO-a i Rusije bili su bliži nego u prvoj polovici 1990-ih godina (Rogov, 1999: 184). No nisu bili toliko dobri i bliski kao što su to postali nakon 2001. g. i objavljenog rata terorizmu. Preduvjet za to bilo je približavanje SAD-a i Rusije koje se dogodilo krajem 2001. g., a odnosi NATO-a i Rusije postali su bliži kroz uspostavu čvršćeg partnerstva, nakon potpisivanja sporazuma u Rimu i uspostave Zajedničkog vijeća NATO-a i Rusije. Rusija je dobila svoje mjesto na sjednicama tijela NATO-a, ali bez prava odlučivanja. Početkom 2005. g. odnosi su pomalo zahladili zbog ruske suradnje s Iranom i nove generacije ruskog nuklearnog oružja, američke izgradnje proturaketnog štita u srednjoj Europi te sukoba na Kavkazu i mogućnosti da NATO ponudi višu razinu odnosa Gruziji i Ukrajini koja bi vodila prema članstvu. Kasnije su na zahlađenje odnosa najviše utjecali najavljena izgradnja američkog proturaketnog štita koji je Rusija smatrala prijetnjom vlastitoj sigurnosti te rat Gruzije i Rusije u kojem je NATO stao na stranu Gruzije, ali se nije vojno angažirao.

Krajem 1990-ih službena ruska politika bila je da se ne može ostati potpuno pasivnim i ne reagirati na proširenje NATO-a. Osnovni kontinuitet ruske politike bilo je negativno mišljenje Rusije prema planovima proširenja NATO-a. Rusija je ovakve

planove smatrala mogućim čimbenikom nestabilnosti u suvremenim međunarodnim odnosima. Pitanje reforme NATO-a kao vojno-političkog bloka došlo je na red zbog nove političke situacije u Europi. Rusija je smatrala da NATO treba biti transformiran u političku organizaciju koja bi sadržavala jednu od sastavnica europske sigurnosti u 21. stoljeću. Sigurnosna arhitektura trebala bi biti utemeljena na Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (OEES), jedinoj organizaciji u Europi koja u svojim aktivnostima jedina potpuno održava interese svih država sudionica te se brine da sve države imaju jednaka prava, neovisno od njihova članstva u ostalim savezima, smatrala je Rusija. Razlike u odnosima između NATO-a i Rusije mogle su se rješavati kroz suradnju. Jedino tako moguće je ostvariti zajednički zadatak stvaranja zajednice slobodnih i demokratskih država od Vancouvera do Vladivostoka, tada se smatralo (Fedorov, Nygres, 2000: 42-49).

Razlozi zbog kojih Rusija nije značajnije pokušala reagirati na drugo proširenje, makar na deklaratornoj osnovi, iako je to proširenje novi NATO dovelo i na ruske granice, mogu se spoznati ako se zna geopolitička situacija u Europi i geostrateški odnosi u Euroaziji početkom 21. stoljeća. Razlozi proširenja uvijek su od strane NATO-a bili eksplicitirani i definirani kao proširivanje zone stabilnosti i napretka, kroz proširenje na države bivšeg Varšavskog ugovora. S druge strane, postojala je mogućnost pogoršanja odnosa s Rusijom.

Odluka Madridskog summita 1997. g. o prvom proširenju doživljena je kao korak prema ustrojavanju sigurnosti u Europi, ali i kritizirana kao pokušaj ponovnog crtanja linija podjele u Europi. Drugo proširenje je naprotiv doživljeno kao rutinska zadaća. Iz Moskve je došla samo tišina i nikakva opozicija (Legvold, 2001: 64-70).

Za to je bila zaslužna i nova kvaliteta u odnosima Rusije i Zapada, zajednička borba protiv terorizma, promijenjeni geostrateški uvjeti u Euroaziji, ali i drugačija politika kakvu je odlučio voditi tadašnji ruski predsjednik *V. Putin*. Predsjednik Putin ispravno je procijenio da Rusija nema ni snage ni utjecaja blokirati europske države da postanu članice NATO-a. Kad bi to i pokušala, ne bi u tome uspjela. S druge strane, članstvo u NATO-u, u suvremenim geostrateškim uvjetima, izravno ne ugrožava vojnu sigurnost Rusije. Treće, legitimni sigurnosni interesi Moskve mogli su biti zadovoljeni kao dio procesa proširenja NATO-a. Nakon učlanjenja u NATO, bivše članice NATO-a osjetile su se dovoljno sigurnima da počnu ostvarivati bolje odnose s Moskvom koji doprinose stabilnosti i sigurnosti tog dijela Europe.

No, nakon toga došlo je do više uspona i padova u američko-ruskim odnosima koji se sve do 2008. g. i rata u Gruziji te početka izgradnje američkog proturaketnog štita u Češkoj i Poljskoj, nisu toliko preslikavali na odnose NATO-a i Rusije jer se radilo o

pitanjima koja nisu vezana uz NATO niti su bila u nadležnosti NATO-a¹⁰³. Osim toga, sad je itekako evidentno da je Putin u svojoj geopolitičkoj viziji bio nadmoćan SAD-u i Zapadu u cjelini te je ispravno procijenio da Rusija s početka ovog stoljeća nije bila sposobna suprotstaviti se NATO-u i posebno SAD-u, čije su moć i spremnost za njenu upotrebu tada bili na apsolutnom vrhuncu. U međuvremenu, Rusija je gospodarski, politički i vojno izrazito ojačala, a SAD su relativno oslabile i našle se vezane u dva rata koji se danas čine beskonačnima. SAD su voljne, ali i prisiljene raditi velik zaokret u svojoj vanjskoj politici, posebno kad su u pitanju središnja Azija i Kavkaz koje Rusija smatra svojom interesnom sferom te u njima neprekidno učvršćuje svoj utjecaj.

Rusko nesuprotstavljanje Zapadu u tradicionalnim geopolitičkim pitanjima bilo je pragmatično i uzrokovano ekonomskim potrebama te uzimalo u obzir da se ne može braniti neobranjivo. Veći dio političke elite u Rusiji i dalje smatra da NATO okružuje Rusiju. Rusija je tražila i dobila od Zapada uvjerenja da na teritorij baltičkih država neće biti razmješteno nuklearno oružje, niti stalno razmještene strane trupe u vrijeme mira (Maxymchev, 2003: 195-202).

Problem koji je Rusija imala s proširenjem NATO-a bila je i njena nesposobnost da se na pravi način integrira u euroatlantsku sigurnosnu arhitekturu. Stvoren je osjećaj da su vrata NATO-a otvorena svim europskim državama, osim Rusiji te da je najviše čemu se Rusija može nadati strpljivo čekanje pred vratima, bez ikakva jamstva da će biti primljena u NATO. Kasnije su i NATO i Rusija odbacili mogućnost da Rusija postane članicom NATO-a. Što se tiče članica NATO-a, pitanje proširenja i odnosa s Rusijom povezani su sa širim pitanjem budućnosti NATO-a. Suvremene debate o budućnosti NATO-a uglavnom se koncentriraju na poboljšanje vojnih sposobnosti i diobu obveza između saveznika. Manje je pažnje posvećeno jednoj od najvećih prednosti NATO-a, činjenici da najveća snaga NATO-a počiva u političkoj sferi. Europska unija, koja stvara sigurnosnu i obrambenu politiku, NATO smatra najvažnijom institucijom koja brine o njihovoj sigurnosti.

Rusija koja bi bila u skladnim odnosima sa svojim europskim susjedima bila bi krajnje postignuće prosvijetljene politike Zapada. Primarni cilj bi trebao biti korištenje

¹⁰³ Bilo je polemika, a bit će ih i u budućnosti oko američkog napuštanja Sporazuma o zabrani razvoja antibalističkog štita (ABM Treaty) koji je SAD počeo razvijati usprkos bilateralnom sporazumu s Rusijom, još iz vremena Nixona i Brežnjeva, koji su taj sporazum i postigli. Jedno od pitanja oko kojih se vode polemike je i prodaja ruskog oružja državama koje SAD smatra sponzorima terorizma, kao što je npr. Iran. Bushova administracija odlučno je i ubrzano započela gradnju proturaketnog štita, čije bi postaje s raketama trebale biti izgrađene u Poljskoj i Češkoj Republici, članicama NATO-a. Političke elite ovih dviju zemalja već su pristale na izgradnju postaja proturaketnog štita, koji bi prema tvrdnjama iz SAD-a trebao služiti obrani Europe, ali i SAD-a od balističkih raketa koje bi mogle biti ispaljene iz neke od „nepoćudnih“ država Bliskog istoka. No, Rusija ne prihvaća ovakve tvrdnje jer države Bliskog istoka nemaju takvih raketa, s tolikim dometom, niti je vjerojatno da bi ih mogle nabaviti ili razviti u dogledno vrijeme, nego smatraju da je taj proturaketni štit usmjeren izravno protiv Rusije i njenih kapaciteta te najavljuju da bi te postaje mogle biti ciljane ako bude potrebno. Rusija je najavila ponovno razmještanje raketa u svoju eksklavu Kalinjingrad te se tako opet uspostavlja hladnoratovska situacija, barem kad su u pitanju rakete i njihovo razmještanje u srednjoj Europi, koja se ovime vraća u prošlost od koje je toliko dugo bježala. Činjenica da je sporazum o izgradnji proturaketnog štita potpisan izvan NATO-a, između SAD-a, Češke Republike i Poljske, ne umanjuje njegovo značenje jer su sve tri države članice NATO-a.

suradnje NATO-a i Rusije u odgovoru na nove sigurnosne prijetnje, kao što su međunarodni terorizam i proliferacija oružja za masovno uništenje (Verlin, Suslov, 2003).

Integracija Rusije u NATO mogla je možda u jednom razdoblju biti sljedeći dugoročni projekt, kao vrlo ambiciozan cilj koji bi zahtijevao velike i odlučne napore, ali bi konačna nagrada, cjelovita i slobodna Europa, bila vrijedna ovih napora. Pravi način za novu vrstu odnosa Rusije i NATO-a mogao je biti savez Rusije i NATO-a (Straus, 2004).

Novi suradnički odnosi NATO-a i Rusije trebali su biti uključivi, a ne isključivi te bi ruskom političkom vodstvu dali dovoljno vjerodostojnosti da poduzme temeljnu obnovu obrambenog planiranja i vojne doktrine. Ali suprotstavljenost interesa, koja se ogledala u politici NATO-a koja je težila i teži stalnom proširenju, širenju vlastita i suzbijanju ruskog utjecaja te jačanje Rusije i njeno ponovno izrastanje u velesilu, onemogućili su savezništvo. Ruska politička elita nikad nije smatrala da je proširenje NATO-a dobro ili u njenu interesu, niti to smatra ni sada. Njihovu šutnju nije trebalo tumačiti kao priliku za novi početak jer najveći dio te elite protivi se onome što nazivaju „*marš na istok*“, koji i dalje poduzima NATO jer udara na njihovo poštovanje i percepciju Rusije kao velike sile.

Aspekt proširenja NATO-a koji je izazvao najviše protivljenja u Rusiji bila je pozivnica za članstvo upućena Estoniji, Latviji i Litvi, na Praškom summitu NATO-a u studenom 2002. g. Ovo je bilo izuzetno problematično jer je NATO primanjem u članstvo triju baltičkih država prvi put postao teritorijalno prisutan na teritoriju bivšeg SSSR-a, što je iz ruske perspektive bilo jedino važno i sporno. Iako se ruska politička elita pomirila s umanjenim utjecajem u srednjoj Europi i na Balkanu, gubitak statusa supersile bio je bolan proces. Primanje baltičkih država u NATO značilo je prelazak nove, važne granice koja je imala više simboličko značenje, ali je značila i definitivni kraj mogućnosti obnove SSSR-a i ruskih ambicija te još jedan poraz nakon prihvatanja trajnog razmještanja američkih i europskih snaga u središnjoj Aziji. Osim toga, podrška Rusije „ratu protiv terorizma“ imala je cijenu u odustajanju od jedne od glavnih postavki ruske sigurnosne strategije, sprečavanja drugih država da uspostave svoje vojno prisustvo na teritoriju bivšeg SSSR-a.

Sukob Gruzije i Rusije, oko pokrajina Abhazija i Južna Osetija, kao kulminacija višegodišnje napetosti, u ljeto 2008. g., kad je Rusija priskočila u pomoć dvjema pokrajinama unutar gruzijskih granica koje je napala gruzijska središnja vlast, kako bi ih vratila pod svoju kontrolu, kao i posljedično priznanje neovisnosti dviju pokrajina i najava izgradnje vojnih baza u njima pokazali su da Rusija Kavkaz nikad nije prestala smatrati svojom sferom od posebnog značenja i interesa. Sve ovo dovelo je do velikog zahlađenja u odnosima Rusije i NATO-a te su bile zamrznute sve zajedničke aktivnosti. NATO je nakon ruske intervencije protiv gruzijskih snaga, koju je nazvao „nerazmjernom“, suspendirao formalne sastanke i suradnju Zajedničkog vijeća NATO-Rusija, a suradnja je bila nastavljena samo na poljima od zajedničkog interesa, kao što

su borba protiv trgovine drogom i borba protiv terorizma. Došlo je i do zahlađenja u odnosima Rusije i Europske unije te je zamrznuta mogućnost sklapanja partnerstva. NATO je otvoreno stao na stranu Gruzije i osudio ruski odgovor, i to dok još nije bilo ni poznato kako je sukob započeo. NATO je pružio pomoć Gruziji te su brodovi NATO-a prisutni u Crnom moru. Izgradnja institucionalnih kapaciteta i dobri odnosi, o čijoj prošlosti je ovdje već bilo dosta riječi, bili su zaista dovedeni pod veliki znak pitanja. Rusija je povukla svoje vojne snage s teritorija Gruzije, ali je priznala neovisnost Južne Osetije i Abhazije, potpisala s njima ugovore o prijateljstvu i vojnoj suradnji te ima namjeru izgraditi novu vojnu bazu na teritoriju Abhazije. Osim toga, Rusija se i povukla iz Sporazuma o konvencionalnom naoružanju u Europi (*Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*, CFE), što je bio dodatni znak da je narušena sigurnost na prostoru Europe, a poznato je da je europska sigurnost kao jedinstvena i nedjeljiva kategorija nemoguća bez uključivanja i suradnje Rusije.

U prosincu 2008. g., ministri vanjskih poslova članica NATO-a su na svom sastanku odlučili da se ponovno krene u poboljšanje odnosa s Rusijom, ali vrlo postupno i do određene mjere. Vrijeme ove odluke je simptomatično iz razloga što je tada već bio poznat pobjednik američkih predsjedničkih izbora, a predsjednik Bush je već bio u fazi pripreme odlaska iz Bijele kuće. Tadašnji predsjednički kandidat B. Obama najavio je drukčiji pristup međunarodnim odnosima, a tu je spadalo i poboljšanje odnosa s Rusijom. Obzirom na važnost SAD-a u NATO-u i odnosa SAD-a i Rusije na odnose NATO-a i Rusije, jasno je da je bila potrebna promjena političkog vodstva u SAD-u kako bi moglo doći do najave promjene u odnosima NATO-a i Rusije. Također, jedan od razloga koji je omogućio poboljšanje odnosa je i činjenica da je NATO procijenio da Rusija neće ići dalje u širenju zone svog izravnog utjecaja na Kavkazu i zauzimati nove teritorije ili rušiti sadašnju vlast u Gruziji (što je u svom vojnom pohodu i mogla učiniti).

Tokom 2009. g. došlo je do niza poteza, prvenstveno s američke strane kojima je izražena namjera za poboljšanje odnosa između SAD-a i Rusije, a time subsekventno i odnosa između NATO-a i Rusije. Novi smjer u vanjskoj politici, koji je pokrenuo predsjednik SAD-a B. Obama, bio je ključan za otopljanje i poboljšanje odnosa SAD-a i Rusije. Osim toga, politika ruskog predsjednika Medvedeva i izražena želja za suradnjom i rješavanjem pitanja koja opterećuju odnose dviju država također je utjecala na općeniti pozitivan trend. Pitanje tzv. raketnog štita koji je Bushova administracija planirala postaviti u Poljskoj i Češkoj Republici, koje su pristale na njegovo postavljanje, riješeno je na način da su SAD odustale od postavljanja štita, što je bila vrlo važna odluka u pravcu poboljšanja odnosa s Rusijom, a donio ju je predsjednik Obama. Rusija je štit percipirala kao prijetnju vlastitoj sigurnosti te najavila postavljanje raketa s nuklearnim glavama u svojoj eksklavi Kalinjingrad, što bi zbog geografskog položaja Kalinjingrada funkciju i svrhu samog štita učinilo posve upitnom. U SAD-u i nekim članicama NATO-a bila je prisutna tvrdnja da štit zapravo služi kako bi se Europa zaštitila od mogućih raketnih napada iz Irana i Sjeverne Koreje, a ne Rusije. Rusija je

pak tražila da i ona bude uključena u mrežu koja čini štit te izrazila spremnost da na njenu teritoriju budu postavljeni radari i dijelovi štita, što su SAD odbile. Samo pitanje postavljanja štita bilo je pitanje koje je snažno opterećivalo odnose Rusije i SAD-a, ali i Rusije te Poljske i Češke Republike, čije su Vlade inače izrazile razočarenje kad su SAD odustale od postavljanja štita na njihovu teritoriju.

Američki povratak multilateralizmu i de facto odustajanje od daljnjih koraka u približavanju Gruzije i Ukrajine NATO-u, kao i u jednoj mjeri odustajanje od geopolitičkih ciljeva širenja zone utjecaja na Kavkazu i u istočnoj Europi, doveli su do uvjeta u kojima je bilo moguće približavanje u odnosima između SAD-a i Rusije. O budućim potezima aktera u ovom odnosu koji se preslikavaju na odnos NATO-a i Rusije, u međuprostoru između novih članica NATO-a i Rusije (države Ukrajina, Bjelorusija i Moldova) na Kavkazu i u središnjoj Aziji, kao i na globalnom planu, u smislu globalnih inicijativa i strateških iskoraka (američki antibalistički štit itd.), najviše će ovisiti budući odnosi SAD-a i Rusije, a time uvelike i odnosi između Rusije i NATO-a. Ako se NATO de facto prestane širiti prema istoku, a SAD odustanu od proširivanja i produbljivanja svoje zone utjecaja na Kavkazu i u središnjoj Aziji, odnosi će biti bolji. U suprotnom, moglo bi uslijediti ponovno zaoštavanje odnosa.

4.3.1 NATO, Rusija i Ukrajina: geopolitički trokut suprotstavljenih interesa

Ukrajina je stoljećima bila dio ruskog carstva te je smatrana integralnim dijelom ruskog carstva i strateški bila i ostala iznimno važnom. Z. Brzezinski ustvrdio je da Rusija bez Ukrajine prestaje biti carstvo, ali ako opet uspije podčiniti Ukrajinu, automatski ponovno postaje carstvom (Brzezinski, 1994.). Najvažnija razlika baltičkih država i Ukrajine ipak je bila u tome što su baltičke države bile jedinstvene i vrlo predane približavanju Zapadu, dok je Ukrajina bila, a i danas je u dobroj mjeri, unutarne politički nestabilna i podijeljena oko mnogih pitanja, uključujući vlastiti nacionalni identitet, državotvornu ideju i buduću geopolitičku orijentaciju. Stoga su ovakve nesigurnosti i nestabilnosti počele predstavljati veliki problem za SAD i saveznike u bilo kakvim mogućim pokušajima oko proširenja NATO-a i njihovim utjecajima na Ukrajinu. Među mnogim Europljanima postavljalo se pitanje je li Ukrajina uopće prava država ili ne, posebno zbog ekonomskih problema. Posljednja stvar koju je NATO htio da se dogodi bila je da proširenje nadalje podijeli i izolira Ukrajinu, ponovno je gurnuvši prema Moskvi. Veliki nizinski prostor od gotovo tisuću kilometara na pravcu istok-zapad, koji zauzima Ukrajina, time stvarajući tampon zonu između srednje Europe i Rusije, omogućavao je NATO-u da se proširi bez daljnjeg raspoređivanja snaga dalje na istok. Stavovi službenog Kijeva o proširenju bili su kombinacija nada i strahova (Larrabee, 1996: 143-165). Smatrali su da su NATO i Rusija suparnici, dok NATO i Ukrajina to nisu¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Comments by Ukrainian Foreign Minister Udoenko, Meeting with Deputy Secretary of State S. Talbott, Washington, 21. listopada 1996.

Ukrajina, tj. njeni dužnosnici podupirali su NATO kao snažan stup europske sigurnosti i protutežu ruskom pritisku. NATO im je mogao pomoći u učvršćivanju njihove neovisnosti i suvereniteta. Stoga je službeni Kijev podupirao pravo država srednje i istočne Europe za pridruživanjem NATO-u te izražavao stav da se ne boji NATO-a na svojim granicama. No, smatrali su da bi NATO trebao pridonijeti proširivanju veza sa Zapadom te su željeli da Ukrajina „u pravom smislu“ postane europskom državom¹⁰⁵. Neslužbeno, spominjala se želja da Ukrajina jednog dana postane članicom NATO-a, iako bi to jako zakompliciralo odnose s Rusijom pa nije bilo dio javnih istupa. Ovakve dugoročne želje u kratkoročnom smislu postale su žrtvom strahova od Rusije jer su ukrajinski političari smatrali da bi mogli postati žrtvom političkog i ekonomskog pritiska iz Rusije, a da bi proširenje NATO-a moglo biti uvod u takav pritisak. Kijev se također bojao i druge mogućnosti jer su potpora Rusije proširenju ili barem neprotivljenje proširenju sa Zapada mogli biti kupljeni žrtvovanjem ukrajinske sigurnosti. Kako je NATO pokrenuo proširenja u višu fazu, Kijev je pokušao iznaći rješenje koje bi istodobno maksimaliziralo mogućnosti za integraciju Ukrajine na Zapad, istodobno minimaliziravši opasnosti od povećanja pritiska iz Rusije¹⁰⁶.

NATO je također uložio veliki napor u stabilnost i mirnu tranziciju prema demokraciji u Ukrajini. Suradnja NATO-a i Ukrajine se intenzivirala od potpisivanja Povelje o posebnom partnerstvu (*NATO-Ukraine: Charter on a Distinctive Partnership*) 1997. g. Povelja o posebnom partnerstvu između NATO-a i Ukrajine dokument je kojim su se prvi put uspostavili posebni odnosi NATO-a i Ukrajine. Dokument je usvojen na summitu u Madridu 9. srpnja 1997. g. Povelja pruža formalnu osnovu za suradnju i savjetovanja između NATO-a i Ukrajine o pitanjima euroatlantske sigurnosti. Osnovana je i Komisija NATO-Ukrajina kako bi se usmjeravale aktivnosti partnerstva. NATO i Ukrajina su 2002. g. potpisali Akcijski plan koji pruža strateški okvir za intenzivnije savjetovanje o političkim, ekonomskim i obrambenim pitanjima te iznosi strateške ciljeve i prioritete Ukrajine na putu prema potpunoj integraciji u euroatlantske sigurnosne strukture. Ukrajina je formirala zajednički bataljun za mirovne operacije s Poljskom i sudjelovala u mirovnim operacijama pod vodstvom NATO-a.

Nakon prvog kruga proširenja nakon Hladnog rata bilo je vrlo važno da NATO usvoji strategiju za drugi krug proširenja. Odluka o proširenju jasno je pokazala da je NATO želio tri nove članice i buduće krugove proširenja. Rasprava o proširenju zapravo je ovisila o tome što je NATO želio biti u budućnosti, želi li biti zajednička

¹⁰⁵ *Ukrainian Views on NATO Expansion: Ukraine and PfP, USNATO, 15. veljače 1995.*

¹⁰⁶ Stoga je Ukrajina podržavala što sporije proširenje da ono ne bi previše izazivalo Rusiju. Druga želja Ukrajine bila je da NATO ograniči vojnu sastavnicu proširenja kako bi se izbjegle moguće ruske protumjere u obliku pritiska. Ukrajina je također predložila da srednja i istočna Europa budu proglašene zonom bez nuklearnog oružja te je htjela ojačati svoje veze s NATO-om i razviti posebno partnerstvo, usporedno s proširenjem. Kijev je zapravo htio takav odnos NATO-Ukrajina koji bi bio partnerstvo koje ne bi uključivalo jedino članak 5., tj. zajedničku obranu. Ukrajina je predlagala redovite konzultacije na osnovi 16+1, tj. članice NATO-a plus Ukrajina. Odgovor SAD-a bio je u velikoj mjeri pozitivan. SAD je izrazio predanost razvoju partnerstva NATO-a i Ukrajine. U rujnu 1996. g. osnovana je zajednička američko-ukrajinska komisija. Najveća pitanja koja su se postavljala oko partnerstva Ukrajine i NATO-a bila su pokušaj da se Ukrajinu privoli da poduzme stvarne korake i reforme kako partnerstvo ne bi ostalo samo na razini simbola, a opet ostalo malo manje posebno nego partnerstvo koje je NATO htio izgraditi s Rusijom.

sigurnosna institucija u kratkoročnom smislu pa u tom slučaju proces proširenja ne bi stao i Rusija bi bila pozvana ili će postati kohezivni savez i organizacija za zajedničku obranu država koje dijele demokratske vrijednosti. Prevladala je druga strategija te je stoga i proširenje bilo selektivno. No, postavlja se pitanje u kojem bi krugu proširenja Ukrajina mogla postati članicom, bi li uopće mogla postati članicom i želi li to većina Ukrajinaca, znajući kakve to posljedice donosi u odnosima s Rusijom, o kojoj Ukrajina uvelike ovisi, najviše u opskrbi energijom.

Može se reći da je prvi posthladnoratovski krug proširenja NATO-a bio fokusiran na ono što se kroz povijest nazivalo srednjom Europom, a drugi krug proširenja je NATO doveo u prostor istočne i istočnog dijela jugoistočne Europe. Iako se cijeli prostor između nekadašnjih njemačkih i ruskih granica geopolitički smatrao jednom regijom, ova regija ima specifičnosti u pojedinim dijelovima koje te dijelove itekako razlikuju. Novi geopolitički razvoj regije nakon Hladnog rata, prevladavanjem podjela i de facto oslobođenjem, omogućili su novi politički, ekonomski i društveni razvoj. Regiju se nakon Hladnog rata može najšire podijeliti na dvije subregije. Jednu predstavljaju države srednje Europe – Češka Republika, Mađarska, Poljska, Slovačka, od kojih jedino Slovačka nije ušla u NATO u prvom krugu proširenja, zbog unutarnjih političkih problema sama se diskvalificiravši iz procesa. Ovo su najrazvijenije države regije i danas su članice i NATO-a i Europske unije. Granice ovih država prema istoku ujedno su i pretežno granice zapadnog i istočnog kršćanstva, kako to navodi *S. Huntington* u svojoj knjizi *Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretka*. Linija podjele istočnog i zapadnog kršćanstva prolazi sredinom Ukrajine koja je time podijeljena. Ne smije se zanemariti činjenicu da Rusi čine većinu stanovništva u nekim istočnim dijelovima Ukrajine i na Krimu. Tamo živi 12 ukupno milijuna Rusa. Namjera NATO-a i EU-a, koja se možda mogla nazirati iz razlikovanja država regije te NATO-ova prvog kruga proširenja, nije bila stvaranje nove linije podjele u Europi, nego postupna integracija cijele regije u europske i euroatlantske strukture. Proces integracije regije traje. No, ova linija ipak je bila povučena te je postojala i postoji i na osnovi sigurnosnih jamstava koju daje NATO. Ova linija i dalje će postojati i kad još neke države uđu u NATO i EU te će utjecati na živote budućih generacija. Značit će manje sigurnosti i niži životni standard za one koji ostanu izvan zone sigurnosti i napretka. Pitanje Ukrajine itekako će utjecati na budući proces proširenja NATO-a jer je Ukrajinu nemoguće promatrati odvojeno od Rusije (Barna, 1999: 42-45).

Čak četiri nove članice NATO-a – Poljska, Slovačka, Mađarska i Rumunjska imaju granicu s Ukrajinom. Stoga bi NATO-u bilo vrlo teško ignorirati Ukrajinu. Osim toga, Ukrajini je jako teško voditi vanjsku i sigurnosnu politiku neovisno od Rusije. Ukrajina, kao i ostale države koje nisu pozvane u NATO, ne želi biti ostavljena u svojoj zoni, a više puta je izrazila želju za pristupom NATO-u.

Potpisivanjem Sporazuma o odnosima između Rusije i NATO-a, Sporazuma o posebnom partnerstvu između Ukrajine i NATO-a te sporazuma o prijateljstvu između Rusije i Ukrajine uspostavljen je geopolitički trokut između NATO-a, Rusije i

Ukrajine. Sklad u odnosima između ova tri aktera predstavlja ključan čimbenik novog europskog sustava sigurnosti. Ukrajina je, iako je najslabiji akter, ključan temelj ovih odnosa. Uspjeh suradnje unutar ovog trokuta uvelike ovisi o stupnju stabilnosti unutar Ukrajine. Očuvanje nacionalnih interesa Ukrajine znači održavanje uravnoteženog odnosa i s Rusijom i s NATO-om, kako bi se izbjeglo da postane izolirana tampon zona između ovih dvaju entiteta. Naravno, stabilnost unutar sigurnosnog sustava u Europi u velikom stupnju ovisi o odnosu NATO-a i Rusije, a ono što ih je svojedobno moglo najviše ugroziti bilo je proširenje NATO-a, kojim su države srednje i dijela istočne i jugoistočne Europe primljene u NATO (Bilousov, 1999: 103-109).

Uspjeh „narančaste revolucije“ u Ukrajini, izvedene kroz borbu za poštene izbore i priznavanje njihovih rezultata, imao je golem utjecaj na samu Ukrajinu, ali i na geopolitičke i geostrateške odnose u Euroaziji. Možemo reći da je imao veliki utjecaj i na odnose u trokutu SAD-EU-Rusija. Ukrajina ima velikih problema upravo zbog svoje podijeljenosti prema etničkim, religijskim, svjetonazorskim i političkim linijama. Nijedna druga država bivšeg SSSR-a nije toliko podijeljena kao Ukrajina. Tijekom „narančaste revolucije“, došlo je gotovo do sukoba istočnog i zapadnog dijela Ukrajine te su se pojavili zahtjevi za odcjepljenjem istočnog, proruskog dijela Ukrajine. Podijeljenost se u najboljem primjeru vidjela u rezultatima predsjedničkih izbora 2004. g., ali i na izborima za predsjednika 1994. i 1999. g., također. Istočni dio Ukrajine naklonjen je Rusiji i uvijek je podržavao proruskog kandidata, a zapadni dio prozapadnog. Zapadni dio orijentiran je Zapadu i zalaže se za put Ukrajine u europske i euroatlantske strukture. Željeli su više političkih sloboda, socijalne pravde, transparentnosti političkih procesa. Tokom izbora i nakon njih postojala je stvarna opasnost da dođe do podjele Ukrajine na zapadni dio koji je podupirao Juščenka i približavanje Zapadu te istočni dio koji nije želio priznati rezultate ponovljenih izbora. I danas je Ukrajina obilježena golemim problemima gospodarske stagnacije, tranzicije koja još nije provedena, a ono što je provedeno, provedeno je loše i uz veliki stupanj nepravilnosti i kriminala. Tadašnja nova vlast u Ukrajini, predvođena predsjednikom Juščenkom izrazila je izrazitu prozapadnu orijentaciju, ali na njenu stabilnost utječu veliki problemi. Jedna vlada već je odstupila zbog korupcije, a druga je smijenjena zbog pristanka na isporuke ruskog plina o kojem Ukrajina životno ovisi, početkom 2006. g. Jedina spona koja je držala vlast i cijelu Ukrajinu na okupu je predsjednik *V. Juščenko*, bez čijeg izbora ne bi ni bilo promjene režima u Ukrajini, koja ima polupredsjednički sustav vladavine. Parlamentarni izbori tokom 2006. g., zbog nezadovoljstva i energetskog pritiska kroz povećanje cijena plina iz Rusije, donijeli su pobjedu proruskim snagama, što je donijelo nestabilnu kohabitaciju s predsjednikom Juščenkom, čija je politika okretanje i približavanje Zapadu te povezivanje Ukrajine uz zapadne političke, ekonomske i sigurnosne strukture. Upravo to je ono što Rusija nikako ne želi. Svesrdna podrška proruskim kandidatima i Stranci regija *V. Janukoviča* na izborima i negativni stav prema „narančastoj revoluciji“ dovoljno govore kakva jedino može biti politika Rusije prema Ukrajini. Uzmak Juščenka i njegovo postavljanje poraženog proruskog kandidata iz ponovljenih predsjedničkih izbora, *V. Janukoviča* za

premijera nakon izbora 2006. g. pokazalo je koliko je Ukrajina zapravo podijeljena i bez obzira na podršku sa Zapada, koja je na kraju ostala uglavnom deklarativne prirode, ovisna o Rusiji i ponajviše njenom plinu. Izvanredni izbori 2007. g. donijeli su labavu koaliciju proeuropskih snaga i premijersku poziciju J. Timošenko, u koaliciji sa strankom predsjednika Juščenka i ipak su označili pomak Ukrajine prema Zapadu, pa je na summitu u Bukureštu Ukrajina tražila i uključivanje u Akcijski plan za članstvo NATO-a, ali ga zbog protivljenja većeg dijela europskih saveznika nije dobila, usprkos otvorenoj potpori SAD-a. Ponovno je 2008. g. došlo do nesuglasica u koaliciji na vlasti, ovaj put između prozapadnih stranaka premijerke Timošenko, koja se počela zalagati za bolje odnose s Rusijom, i predsjednika Juščenka, te je došlo do raspada koalicije, a Ukrajina je ponovno bila pred još jednim izvanrednim izborima te je sve više očito da je nemoguće postići trajniju stabilnost ove velike države opterećene teškim problemima. Predsjednički izbori na kojima je pobijedio V. Janukovič pokazali su da je pravac kojim je Ukrajina odlučila krenuti usmjeren prema Moskvi, vjerojatno i na dulje vrijeme.

Energetska prevlast Rusije, ne samo nad Ukrajinom, nego i u velikoj mjeri ovisnost Europe o energiji iz Rusije, daju Rusiji velike mogućnosti da vrati dio svog nekadašnjeg utjecaja, političkog i ekonomskog. Plinski „rat“ s početka 2009. g., kad su srednja, istočna i veći dio jugoistočne Europe nekoliko tjedana bili bez ruske opskrbe plinom, zbog spora Rusije i Ukrajine oko dugova i cijene plina pokazali su ranjivost i ovisnost dijela država Europske unije, ali i država u međuprostoru između Rusije i Europske unije, o plinu iz Rusije. Energetska dominacija Rusije u Ukrajini, ali i u ostalim državama članicama ZND-a u Europi i na Kavkazu pokazuje u kojoj mjeri je veliki dio bivšeg SSSR-a još uvijek rusko dvorište. Zapadu će trebati dugi niz godina, a možda i nekoliko desetljeća da uspije suzbiti ruski utjecaj na ovome prostoru, a moguć je i obrnuti razvoj događaja, u kojem će Rusija nevojnim sredstvima sve više pojačavati svoj utjecaj te ponovno postati neka vrsta hegemon. Ukrajina će trebati mnogo truda i sreće da se izvuče iz ruske sfere utjecaja, ako će to uopće željeti i objektivno moći. Pozivnica za članstvo bila bi velik iskorak u odnosima NATO i Zapad-Ukrajina, ali na gospodarskom polju ne bi donijela velike promjene pa možemo reći ni u cjelini smanjila ukrajinsku ovisnost o Rusiji. Stoga Ukrajina zasad ostaje državom duboko u sferi ruskog utjecaja, usprkos nastojanjima Zapada i NATO-a da je privuku na svoju stranu. Rusija ekonomski i energetske dominira u Ukrajini i to je nešto što predstavlja realnost koja će na dulji rok određivati odnose Rusije, Ukrajine i NATO-a te Zapada u cjelini.

Također, treba naglasiti da uspostava više razine odnosa, koja se događa između NATO-a i Ukrajine, Gruzije i Azerbajdžana, jačanje prisutnosti NATO-a na Kavkazu, daljnja izgradnja naftovoda koji zaobilaze Rusiju te moguće članstvo bivših sovjetskih republika u NATO-u možda mogu biti dovoljni da u budućnosti dovedu do napetosti i konfrontacije između NATO-a i Rusije.

5. GEOSTRATEGIJA I GEOEKONOMIJA SUVREMENOG NATO-A

5.1 Povezanost geostrategije i geoekonomije NATO-a

Geostrategija NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju rezultat je prvenstveno promjene geostrateških odnosa na prostoru koji predstavlja prostor odgovornosti NATO-a (euroatlantski prostor), ali i na prostoru istočno i južno od euroatlantskog prostora. Promjene geostrateških odnosa započele su krajem Hladnog rata, a nastavljene su raspadom SSSR-a i slabljenjem Rusije i upravo su se najviše očitovale na ovom prostoru. Ove procese pratilo je stvaranje širokog, tisućama kilometara dugog prostora koji bismo mogli nazvati „Luk nestabilnosti“, od Balkana preko Kavkaza, Bliskog istoka, sve do središnje Azije i Indijskog potkontinenta. „Luk nestabilnosti“ obuhvaća i sjeverni dio afričkog kontinenta, posebno tzv. Rog Afrike. Mogli bismo taj „Luk nestabilnosti“ nazvati i novim velikim *shatterbeltom* (zonom nestabilnosti, sukoba i suprotstavljenih geostrateških pritisaka velesila), koji se teritorijalno uvelike preklapa sa *shatterbeltom* iz hladnoratovskog razdoblja, osim što se 1990-ih godina, zbog ratova u bivšoj Jugoslaviji i narušavanja geopolitičke ravnoteže, protezao i na prostor jugoistočne Europe¹⁰⁷. Glavni sadržaj u „Luku nestabilnosti“ više nije bila blokovska konfrontacija, izražena ponajviše preko niza država koje su bile ili uklopljene u vojne saveze pod patronatom SAD-a ili neformalne saveznice SAD-a ili SSSR-a. Došlo je do promjene u geostrateškim odnosima te je utjecaj SSSR-a praktički nestao, a na njegovo mjesto došli su drugi utjecaji, ponajviše američki. Također, javili su se i utjecaji Turske i Irana. Posljednjih desetak godina jača i kineski utjecaj, ponajviše u središnjoj Aziji, vođen prije svega potrebom za energentima.

NATO, kao akter geostrateških odnosa, počeo je krajem 1990-ih godina izlaziti iz prostora koji se tradicionalno povezuje s njim te počinje biti sve više orijentiran na djelovanje i operacije izvan teritorija članica. Istodobno, preko programa suradnje,

¹⁰⁷ Za klasifikacije zona nestabilnosti (*shatterbelts*) i ponašanje država koje se nalaze u tim zonama vidjeti: Reilly, D. (2000.), *Shatterbelts and Conflict Behaviour: The Effect of Globalisation on „High Risk“ States, Geopolitics*, 5 (3) 48-77.

NATO je stvorio široku zonu sigurnosti i stabilnosti u Euroaziji, istočno i južno od granica svojih članica. Izlaskom iz Europe i izvan teritorija članica NATO je izašao iz geopolitičkih okvira u koje se uklopio 1990-ih godina, nakon prestanka globalnog sučeljavanja dviju blokova, postavši orijentiran na stabilizaciju europskog prostora i unutarnju preobrazbu. Time je ponovno postao akter u geostrateškim okvirima. Pritom ne mislimo da NATO mora biti sposoban za globalno djelovanje, niti je to njegova svrha. Međutim, djelovanje i prisutnost u strateški najvažnijoj regiji svijeta gdje NATO djeluje uz bok američkoj globalnoj politici koja treba provoditi američku globalnu geostrategiju, svrstava NATO među aktere geostrateških odnosa. Geografski pomak NATO-a, u smislu prisutnosti na terenu kroz sudjelovanje u misijama i operacijama potpore, u prostor „Luka nestabilnosti“, koji obuhvaća Bliski istok, središnju Aziju, Kavkaz i sjevernu Afriku, ima geostrateške ambicije i implikacije, praćene geoekonomskim ambicijama i implikacijama. Pritom su djelovanje NATO-a te njegova važnost kao aktera geostrateških odnosa ponajviše ograničeni njegovom unutarnjom organizacijom, a posebno brojnošću članstva, nerazmjerom u moći pojedinih članica i mehanizmu odlučivanja konsenzusom. Unutar „Luka nestabilnosti“ razlikuju se stupanj prisutnosti i djelovanja NATO-a obzirom na prostor djelovanja i preklapanje utjecaja SAD-a, Rusije i europskih saveznika. Ove razlike utječu i na uspostavu različitosti u strateškim odnosima unutar Luka nestabilnosti, ali i geostrateških odnosa, na globalnoj razini obzirom na važnost regije i aktera koji su uključeni u odnose. Utjecaj SAD-a unutar „Luka nestabilnosti“ najjači je na Bliskom istoku, donekle se osjeća na Kavkazu i nešto manje u središnjoj Aziji, gdje su prisutni snažan ruski i sve jači kineski utjecaj. Prisutnost i djelovanje NATO-a najjači su na Kavkazu i u središnjoj Aziji, a na Bliskom istoku i u dijelu sjeverne Afrike mnogo su slabiji. Također možemo reći da su SAD jedina sila koja ima mogućnosti djelovati u svim dijelovima spomenutog prostora. Njihova prisutnost vidljiva je i vrlo značajna, a spremnost za djelovanje velika.

Geostrateške implikacije geografskog pomaka NATO-a na prostor „Luka nestabilnosti“ možemo podijeliti na:

1) implikacije geografskog pomaka prisutnosti i djelovanja NATO-a u središnjoj Aziji i na Kavkazu, u kojima je NATO značajnije prisutan, a njegova politika manje ovisna o globalnoj američkoj politici;

2) implikacije geografskog pomaka koje proizlaze iz djelovanja NATO-a kao pomoćnog sredstva američke globalne politike i politike europskih saveznika SAD-a, na prostorima Bliskog istoka i dijela sjeverne Afrike gdje je sveukupna prisutnost NATO-a mnogo manja, a američki utjecaj mnogo jači.

Pod geoekonomskim implikacijama geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju podrazumijevamo one implikacije koje se vežu uz promjenu ekonomskih odnosa (ako ih ima) na prostorima na kojima je NATO prisutan na bilo koji način. Namjerno navodimo prisutan jer su prisutnost, aktivno djelovanje i članstvo država u savezu potpuno različite stvari.

Široki spektar geoekonomske implikacije geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju koje čine geoekonomiju NATO-a možemo podijeliti na:

1) implikacije vezane uz članstvo država u NATO-u koje su postale članicama u dva kruga proširenja nakon Hladnog rata;

2) implikacije vezane uz partnerske odnose NATO-a odnose se prvenstveno na prisutnost i djelovanje NATO-a na Kavkazu i u središnjoj Aziji;

3) implikacije vezane uz djelovanje NATO-a u prostorima koji nisu uključeni u programe NATO-a i gdje je NATO vrlo slabo prisutan ili uopće nije prisutan odnose se na Bliski istok i dio sjeverne Afrike gdje su interesi NATO-a definirani prvenstveno interesima globalne geostrategije SAD-a.

1) Geoekonomske implikacije vezane uz članstvo država u NATO-u koje su postale članicama u dva kruga proširenja nakon Hladnog rata, mogu se označiti i kao ekonomske koristi proširenja. Nisu vezane uz geostrateške implikacije kao druge dvije vrste geoekonomske implikacije jer nisu posljedica strateškog djelovanja NATO-a i SAD-a. Više nisu vođene strateškim interesima (u početku priprema proširenja NATO-a, dijelom su bile vođene strateškim interesima, iako su uvijek više prevladavali geopolitički i geoekonomske interesi). Nisu više potrebna ni sredstva strateškog djelovanja kako bi se osiguravala stabilnost i sigurnost ovog prostora koja onda treba omogućiti ostvarivanje geoekonomske ciljeve. Provedena je integracija prostora koji je danas dio teritorija novih članica NATO-a i uklopljen je u teritorij NATO-a te za njega vrijede sigurnosna jamstva, za razliku od prostora koji NATO ne planira uklopiti u članstvo i koji je izvor sigurnosnih prijetnji. Iz svih navedenih razloga možemo zaključiti da je na teritorijima novih članica NATO-a stvoren novi geopolitički poredak dok na teritorijima država partnera NATO-a to nije slučaj.

Geoekonomske implikacije koje se odnose na nove članice NATO-a ponajviše su koristi donijele samim novim članicama, u smislu uspostave sigurnosti i stabilnosti, unapređivanju demokratizacije društva. Sve to bio je preduvjet stvaranja poduzetničke klime, koja je pogodovala inozemnim ulaganjima i time posljedično povećala stopu gospodarskog rasta i potakla rast standarda stanovništva. Te ekonomske koristi od proširenja NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju prvenstveno su bile osiguravanje preduvjeta za demokratsku stabilizaciju i konsolidaciju država bivšeg Varšavskog ugovora i bivšeg SSSR-a. Demokratska konsolidacija ovih država izvršena je i prije njihova ulaska u NATO koji je bio jasan politički i nacionalni cilj kojim se moglo opravdati demokratsko konsolidiranje, koje osigurava sigurnost države. Ove države inače ne bi mogle ispuniti kriterije za članstvo u NATO-u. Omogućeni su tako i povoljniji uvjeti za gospodarski razvoj. Iako gospodarski razvoj nije nešto čime bi se NATO trebao baviti, teško se može zamisliti da bi država mogla postati ili ostati demokratskom, stabilnom i sigurnom, ako u njoj ne bi bilo zamjetnog gospodarskog razvoja (tu ne možemo posve uračunati autoritarne i totalitarne režime, ali čak ni oni

nisu imuni na gospodarsku stagnaciju i recesiju, kao što pokazuje primjer raspada posebno SSSR-a, ali u određenoj mjeri i bivše Jugoslavije).

U demokratskim državama, ali i onima koje možemo nazvati djelomično demokratskima, činjenica razvija li se država gospodarski, stagnira ili nazaduje, ako nema značajnih vanjskih čimbenika ili prijetnji sigurnosti, u najvećoj mjeri određuje volju birača, a time i vlast u državi. Sigurnost i stabilnost države su preduvjeti za gospodarski razvoj. Stoga se ovi čimbenici tj. gospodarski razvoj te sigurnost i stabilnost međusobno kombiniraju i kumulativnim djelovanjem daju rezultate koje priželjkuju europske i euroatlantske institucije sigurnosnog, političkog i gospodarskog karaktera. Države srednje i istočne Europe bile su veliki politički, sigurnosni, ali i gospodarski izazov za sve europske i euroatlantske institucije. Istočna polovica kontinenta bila je isključena od procesa na Zapadu. Dapače, bila je neprijateljski nastrojena prema političkim, sigurnosnim i gospodarskim procesima i institucijama zapadne polovice kontinenta, što je zadatak za europske i euroatlantske institucije činilo samo još težim. U državama srednje i nekim državama istočne Europe raspoloženje prema prošlom društvenom uređenju stvorilo je povoljnije pretpostavke za izgradnju novog društvenog uređenja i implementaciju političkog, gospodarskog i sigurnosnog naslijeđa Zapada u državne strukture i društva država srednje i istočne Europe¹⁰⁸.

2,3) Drugu i treću vrstu geoekonomske implikacije geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju, vezane uz partnerske odnose NATO-a i uz djelovanje NATO-a u prostorima koji nisu uključeni u programe NATO-a i gdje je NATO vrlo slabo prisutan ili uopće nije prisutan, teško je potpuno razgraničiti. U svakom slučaju predstavljaju kompleksan skup implikacija koje je teško odvojiti od geostrateških implikacija jer se u većini slučajeva javljaju zajedno i imaju slične posljedice. Glavni uzroci teškoća u razgraničavanju odnose se prvenstveno na preklapanje prostora djelovanja vezanih uz ove implikacije jer su NATO-ovi partnerski odnosi i programi suradnje toliko proširili svoje djelovanje da je teško govoriti gdje prestaje geopolitičko djelovanje NATO-a vezano uz uspostavu sigurnosti, stabilnosti i preobrazbu tih prostora. Prestaje li ono uistinu na samim istočnim granicama NATO-a, kao i zapadnog Balkana, kao „otoka“ unutar teritorija uključenog u NATO? Je li moguće uključivanje zapadnog Balkana, kao i prostora istočno od novih granica NATO-a u članstvo NATO-a? To su pitanja koja će uvelike odrediti budućnost tih država, ali i samog NATO-a. Teško je stoga zaključiti gdje stvarno prestaje geopolitičko i stabilizacijsko djelovanje NATO-a, koje se veže uz moguće proširivanje članstva u NATO-u na prostorima gdje je proces

¹⁰⁸ Ovakvo raspoloženje bilo je odraz činjenice da je neprijateljstvo prema Zapadu bilo prisutno uglavnom među vladajućom političkom elitom, a ove države bile su nasilno odvojene od Zapada i potpale pod sovjetsku sferu utjecaja. Stoga je neprijateljstvo nestalo čim se raspala sovjetska kontrola nad njima, a na razini društava neprijateljstva nikad nije ni bilo. Može se reći da je već u prvoj polovici 1990-ih godina povučena nova linija podjele u Europi, ovaj put među državama koje su nekad bile dio Istočnog bloka, a ne više između Zapadnog i Istočnog bloka. Države srednje Europe te baltičke države jasno su se izdvojile od država istočne i jugoistočne Europe. Državama koje su uspjele u svojoj namjeri da postanu članicama NATO-a i EU-a pridružile su se 2007. g. Bugarska i Rumunjska. Na putu da im se pridruži je i Hrvatska, članica NATO-a od 2009. g., a završila je pregovore o članstvu s Europskom unijom.

preobrazbe država i njihovog primicanja standardima NATO-a dosegao zavidnu razinu. Također, teško je zaključiti gdje počinje prostor koji za NATO danas ne predstavlja prostor koji treba pokušati potpuno stabilizirati (iako je teško govoriti što je to potpuna stabilizacija), preobraziti i uključiti na kolosijek koji vodi prema članstvu u NATO-u i prihvaćanju standarda koje NATO traži od svojih budućih članica kao što su djelovanje pravne države, tržišno gospodarstvo, demokratski nadzor oružanih snaga i transparentni civilno-vojni odnosi. Je li ta linija na novim istočnim granicama NATO-a ili se nalazi na ruskim granicama na istoku Europe i na Kavkazu? Međutim, što je sa središnjom Azijom i utjecajem NATO-a, kakav je njegov karakter u toj regiji? Kao primjer dvojbi o karakteru utjecaja NATO-a i njegovim teritorijalnim dosezima i distinkcijama možemo dati ilustraciju da su Rusija, države središnje Azije i Kavkaza uključene u program Partnerstvo za mir, a postoji i inicijativa NATO-Rusija koja definira posebne odnose između NATO-a i Rusije, ali nitko u NATO-u ne pomišlja uključiti sve ove države u članstvo. Svi pokušaji da se utječe na unutarnja politička zbivanja u tim državama, kao i njihove nesporazume pa i sukobe završili su neuspjehom. Sredstva koja djeluju na europskom prostoru ovdje ne djeluju. Niti NATO ima neki poseban interes, a niti potrebu i mogućnost djelovati prema ovim prostorima na isti način kao što djeluje na prostoru Europe. Ovdje djelovanje NATO-a može biti samo geostrateško, u smislu pokušaja suzbijanja sigurnosnih izazova i pokušaja suzbijanja ruskog utjecaja te geoekonomske, kroz pomoć u osiguravanju da energetske zalihe iz ovog prostora nesmetano nalaze put do prostora gdje su potrebne, a to su prostori Europe i SAD-a, uključeni u NATO. Na prostorima Kavkaza, Bliskog istoka i središnje Azije interesi NATO-a i većine njegovih članica u velikoj mjeri se preklapaju s interesima SAD-a i njihove globalne politike. Stoga je teško uopće govoriti o „samostalnoj“ politici NATO-a prema ovim prostorima jer i većina europskih članica NATO-a ima sličan, već prije spomenut interes, a njihova ovisnost o energiji sve ih više dovodi na trag tog interesa. Stoga se postavlja pitanje i kako razgraničiti „čisto“ geostrateške implikacije geografskog pomaka NATO-a, vezane uz djelovanje NATO-a na prostoru Kavkaza, središnje Azije i Bliskog istoka tj. cijelom prostoru južno od ruskih granica u Aziji, od „čisto“ geoekonomske implikacije, vezanih uz kontrolu nalazišta i osiguravanje nesmetanih kopnenih i pomorskih putova kojim teku nafta i plin s ovih prostora.

Drugi razlog poteškoća uvođenja distinkcija između geostrateških i geoekonomske implikacije djelovanja NATO-a vezan je uz činjenicu da je zbog rastuće važnosti energije sve prisutnija tendencija osiguravanja pristupa izvorima energije i osiguravanja nesmetanih tokova energije do potrošača sredstvima koja se mogu opisati i kao geostrateško-geoekonomska. Radi se o širokom spektru sredstava kao što su: vojna okupacija neke države (primjer američko-britanske okupacije Iraka); uspostava vojnih baza uz pristanak određene države (primjer su američke vojne baze u Kataru, Bahreinu, Kazahstanu); uspostava vojnih misija, najčešće međunarodnih, za stabilizaciju nekog prostora uz dulje zadržavanje u tom prostoru (primjer su međunarodne snage

za stabilizaciju Afganistana); držanje flotnih sastava u strateški važnim morima, zaljevima i tjesnacima (američka Peta flota, sa sjedištem u Bahreinu i odgovorna američkoj Središnjoj komandi koja ponajviše djeluje u Arapskom moru i Perzijskom zaljevu), kontrola zračnog prostora zrakoplovima iz baza u nekim državama arapskog poluotoka i s nosača zrakoplova (koju vrše SAD). Geostrateško djelovanje koje se ostvaruje kroz posjedovanje strateških snaga, sposobnih za brzo vojno djelovanje na cijelom spomenutom prostoru, ide ruku pod ruku s geoekonomskim djelovanjem koje na ovom prostoru, zbog njegove nestabilnosti, fragmentiranosti, neprijateljstva prema SAD-u i pojedinim članicama NATO-a, ne bi bilo moguće da nema sredstava za strateško djelovanje. Iz ovih razloga možemo reći da je vrlo teško povući razdjelnicu između geostrateških i geoekonomskih implikacija geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju. Drugim riječima, možemo se zapitati: Gdje u ovom prostoru „Luka nestabilnosti“ prestaje geostrategija, a počinje geoekonomija? Na ovo pitanje nemoguće je jednoznačno odgovoriti.

Geografski pomak koji se odnosi na geostrateške i geoekonomske implikacije ne tiče se samog proširenja NATO-a jer se ovim sadržajem bave geopolitičke implikacije. Geostrateške i geoekonomske implikacije geografskog pomaka NATO-a u razdoblju nakon Hladnog rata upravo se odnose na spomenuto strateško djelovanje koje NATO kao vojno-politički savez vrši prema prostorima Bliskog istoka, središnje Azije, Kavkaza i sjeverne Afrike, u svrhu osiguranja strateških ciljeva svojih članica, posebno nekih. Problem je u tome što to djelovanje NATO-a kao takvo nigdje nije zapisano. Upravo to je teza kojom ovdje želimo baratati. NATO predstavlja instrument za strateško djelovanje, ne osobito važan instrument obzirom na ograničene mogućnosti djelovanja kojima samostalno raspolaže prema prostorima Bliskog istoka, središnje Azije, Kavkaza. Bez obzira na razvoj vlastitih snaga za brzo djelovanje, njegova snaga i riješenost za djelovanje su upitni, ponajviše zbog odlučivanja konsenzusom. No, nisu zanemarivi.

Osnovna svrha ovakvog djelovanja gdje je NATO jedna vrsta potpore, je pomoć i pokušaj dobivanja određene legitimacije i savezništva za ostvarivanje globalne geostrategije SAD-a. Strategija je to koja prvenstveno želi ovladati prostorom Bliskog istoka i središnje Azije, kao i Kavkaza, radi ostvarivanja geoekonomskih koristi, što je potpuno nemoguće bez posjedovanja i upotrebe strateških instrumenata. Osim toga, unutar NATO-a postoje države koje svakako podupiru ovakvu globalnu politiku SAD-a, od kojih je daleko najvažnija Velika Britanija. Kao i ostale države koje podupiru put prema ovakvoj globalnoj geostrategiji, ona vidi mnogobrojne koristi za sebe, od zadobivanja položaja saveznika najmoćnije države na svijetu, do nesmetanog pristupa i kontrole tokova nužnih energetskih zaliha u ovim prostorima. Također, i sjeverna Afrika ima važno mjesto u novoj globalnoj geostrategiji SAD-a, kao prostor koji graniči sa spomenutim važnim prostorima, tj. kao regiju iz koje se može kontrolirati druge regije, a osim toga i izvor je protuzapadnog terorizma.

Iz svih navedenih razloga, razrada teza vezanih uz geoekonomske i geostrateške implikacije geografskog pomaka NATO-a ovdje se obrađuju zajedno, prema

teritorijalnom principu koji uvjetuje stupanj angažiranosti i prisutnosti NATO-a, a i zbog dokazivanja teze da su geoekonomske interese stvarni primarni uzrok strateškog djelovanja.

Predstavljanje interesa NATO-a komplementarnim interesima SAD-a i nekih europskih država te djelovanja NATO-a kao pomoći u provedbi politike SAD-a, također je razlog što se interesi SAD-a i interesi NATO-a obrađuju skupno jer se u velikoj mjeri preklapaju i teško ih je odvojiti. To što NATO nije bio sposoban donijeti odluku o djelovanju u napadu na Irak, ne znači da nisu djelovale neke članice kao potpora „koaliciji voljnih“ koju su okupile SAD. Samostalni interesi bili su ispred interesa NATO-a. Posljedica odnosa između djelovanja NATO-a i SAD-a na prostoru Bliskog istoka, Kavkaza, središnje Azije i sjeverne Afrike uvjetovala je iznošenje i pokušaj dokazivanja teze da su interesi NATO-a neodvojivi od interesa SAD-a i njegovih saveznika na tim prostorima, stoga globalna geostrategija SAD-a mora imati mjesto za ulogu NATO-a. Mogli bismo reći da NATO djeluje kao instrument u globalnoj geostrategiji SAD-a. Dovoljno je spomenuti da je NATO slijedio SAD u Afganistan i da tamo sudjeluje u okupaciji i stabilizaciji te države, da na određen način, putem obuke iračkih snaga, djeluje u Iraku (a djelovao bi i vojnim kapacitetom da ne postoji sustav odlučivanja konsenzusom unutar NATO-a) te da je sustav savezništava koji su SAD razvile na prostoru Kavkaza, središnje Azije, Bliskog istoka, ali i sjeverne Afrike, komplementaran onome koji kroz svoje programe i savezništva razvija NATO. Sve ovo posve je očekivano i razumljivo jer su SAD najveća sila na svijetu. Osim toga, u NATO-u imaju brojne saveznike čiji se broj posthladnoratovskim proširenjem povećao. Uprkos protivljenju nekih članica i nesudjelovanju NATO-a u akciji njegove članice sudjelovale su i sudjeluju u okupaciji Iraka.

5.2 Nova geostrateška osnovica NATO-a

5.2.1 Nove granice i područja utjecaja NATO-a

Granice NATO-a polako se pomiču na nekadašnji Istok, osiguravajući sigurnost, ali i uključenost SAD-a u europska pitanja i obranu proširene zajednice demokratskih država. Vođe Zapada su, bez obzira na svoje dobre namjere, krenuli putem koji će dovesti do postupnog propadanja, a ne obnove Zapada. Vođe Zapada žele proširiti zajednicu demokratskih država, istodobno je produbljujući, ali ako je proširenje istodobno politički izvedivo i strateški poželjno, prvo bi se njemu trebale prilagoditi strukture Zapada.

U isto vrijeme, rasprava u NATO-u oko primanja novih članica, prijetila je da NATO odvede s pravog puta, koji se sastojao u traženju njegove nove prirode, a ne u tome koliko će i koje države srednje Europe NATO primiti. Formalnosti po kojima se NATO vodio i njegovo teritorijalno načelo obrane u 1990-im godinama više nisu bili dostatni. Stoga, ako Europska unija i NATO ne bi poduzeli temeljne reforme, postojao je rizik da se razdvoje tokom procesa ispunjavanja misije ujedinjavanja Europe u miru

i demokraciji. Prevelike ambicije koje su vođe polagali u proces europskog ujedinjenja, mogao je dovesti do potkopavanja transatlantske zajednice jer bi države željele izbjeći obveze (Kupchan, 1996.).

Zanimljivo je kako je *C. Kupchan* još 1996. g. predvidio razvoj događaja kad je u pitanju Europska unija, njeno proširivanje i produbljivanje. Proširenjem na 10 pa kasnije na još dvije nove članice Europska unija je postala manje jedinstvena. Proces odlučivanja je usporen, a građani država Europske unije su umorni od proširenja te ne žele prihvatiti daljnji stupanj integriranja. Ovo se najbolje vidjelo u padu potpore proširenju i u odbacivanju europskog Ustava na referendumima u Francuskoj i Nizozemskoj. Slična stvar dogodila se i NATO-u, ali iz drugih razloga jer su se nove i stare članice uglavnom podijelile oko potpore SAD-u oko napada na Irak te je NATO doživio jednu od najvećih kriza u povijesti.

Z. Brzezinski smatra da je u Hladnom ratu, nakon što su SAD nakon Drugog svjetskog rata postale prvom svjetskom silom, a SSSR bivao sve jači i napokon postao supersilom, uključenost SAD-a u geostrategiju Euroazije postala iznimno bitna (Brzezinski, 1997b: 19-24).

SAD je postao uključen u geostrategijsko okruživanje SSSR-a te su pokušale kroz stvaranje više saveza u prostoru Rimlanda spriječiti utjecaj SSSR-a kao sile koja gospodari Heartlandom da izbije na topla mora i zagospodari čitavom Euroazijom. Stoga je Rimland nastavio biti prostor lokalnih i regionalnih sukoba u kojima su se konfrontirale države pod utjecajem jedne ili druge supersile ili su međusobne probleme pokušavale riješiti traženjem pomoći i prizivanjem utjecaja supersila koje nisu oklijevale u projiciranju utjecaja. Jedini dio Rimlanda gdje u razdoblju Hladnog rata nije došlo do otvorenih sukoba sa suprotnim ideološkim predznakom bila je Europa (ako izuzmemo građanski rat u Grčkoj, završen pobjedom snaga koje je podržavao Zapad). SAD je ispravno ocijenio da je zapadnu Europu potrebno zaštititi, pružiti joj sigurnosna jamstva, poslati joj vojnu i ekonomsku pomoć te ju što bolje institucionalno povezati sa SAD-om i tu se nalaze korijeni NATO-a, ali i Marshallova plana obnove Europe.

Važnost Euroazije u geostrategiji nikad nije bila upitna. Euroazija kao superkontinent i „svjetski otok“ predstavlja prostor na kojem se nalaze politički najaktivnije i najuspješnije države i svi pretendenti na vodeće pozicije globalne moći kroz povijest. U Euroaziji živi 75 posto svjetskog stanovništva, tamo je smješteno preko 75 posto izvora nafte i plina, a 60 posto svjetske proizvodnje ostvaruje se u Euroaziji. Njena potencijalna moć premašuje čak i moć SAD-a, ali je razjedinjena i više suprotstavljena, nego suradnička. Stoga je SAD u 1990-im godinama pokušavao stvoriti sustav transkontinentalne sigurnosti koji je trebao osigurati da budućnost Euroazije bude mirnija nego njena prošlost. Ostanak SAD-a na globalnoj pozornici kao jedine supersile predstavlja sveukupnu i integriranu strategiju za Euroaziju imperativom. Sila koja bi dominirala Euroazijom ostvarivala bi odlučujući utjecaj nad dvije od tri svjetski najproduktivnije regije, zapadnom Europom i istočnom Azijom. Ako se uzme u obzir raspored kopna i mora i geostrateški odnosi koji proizlaze iz toga i drugih čimbenika,

jasno je da bi sila koja bi dominirala Euroazijom gotovo automatski kontrolirala Bliski istok i Afriku, ili barem njen geostrateški najvažniji dio. S Euroazijom, koja predstavlja odlučujuću geostratešku šahovsku ploču, nije dovoljno niti realno prakticirati jednu politiku prema Europi i drugačiju politiku prema Aziji. Razvoj događaja kad je u pitanju raspodjela moći na euroazijskoj kopnenoj masi bit će stoga odlučujući čimbenik koji će utjecati na američku globalnu nadmoć i povijesno naslijeđe (Brzezinski, 1997b: 26-30)

Strategija za Euroaziju, koja bi htjela biti održiva, mora napraviti razlikovanje između kratkoročne perspektive od otprilike pet godina, srednjoročne od dvadesetak godina te dugoročne perspektive. Ove tri perspektive moraju biti sagledavane ne kao zasebni dijelovi, nego kao dio kontinuiteta. U kratkoročnom smislu, SAD moraju konsolidirati i promijeniti geopolitički pluralizam Euroazije. Ova strategija najviše bi se trebala oslanjati na političke poteze i diplomatsko manipuliranje, kako bi se spriječio nastanak neprijateljski raspoložene koalicije koja bi mogla ugroziti američku nadmoć. Srednjoročno, ovakva strategija trebala bi dovesti do nastanka strateški kompatibilnih partnera koji bi, pod američkim vodstvom, mogli oblikovati više suradnički raspoložen sustav euroazijske sigurnosti. Dugoročno, ovaj sustav mogao bi postati jezgra globalne podijeljene političke odgovornosti. Na zapadnom rubu Euroazije tj. u Europi, ključni igrači nastaviti će biti Francuska i Njemačka, a glavni cilj SAD-a trebalo bi biti proširenje europskog demokratskog mostobrana. Na Dalekom istoku, Kina će postati glavnom silom i najjačim igračem u cijeloj regiji (ona je to zapravo već i danas), a SAD ne mogu imati cjelovitu euroazijsku strategiju ako se ne postigne i održava kinesko-američki politički konsenzus. U središtu Euroazije, južno od ruskih granica, tranzicijski prostor prelazi u euroazijski Balkan, golemi prostor nestabilnosti, ratova i prelamanja utjecaja velesila. Ovdje SAD moraju uložiti najviše napora. Ovaj prostor sadrži goleme energetske izvore, ključne za daljnji gospodarski razvoj SAD-a i Europe (Brzezinski, 1997a: 50-64).

Nakon raspada Varšavskog ugovora i SSSR-a te nastanka preko 20 novih država u Euroaziji, došlo je do različitih promišljanja o tome kakve bi mogle biti posljedice ovako golemih promjena na geostrateškoj pozornici Euroazije koja ujedno čini najveću geostratešku pozornicu svijeta. Prostor Euroazije kao najveća, kompaktna kontinentalna masa na svijetu čini „svjetski otok“, kako ga je krstio *H. J. Mackinder*. Upravo je prevlast u borbi za Euroaziju bila glavni pokretač većine strateških studija, a gotovo polustoljetna konfrontacija NATO-a i Varšavskog ugovora može se promatrati kao sukob kontinentalnih i maritimnih sila, iako su nekadašnje podjele na kontinentalne i maritimne sile s razvojem tehnologije i nastankom supersila uglavnom prestale vrijediti. SSSR je bio druga pomorska i prva kontinentalna sila, a SAD prva pomorska i zračna, a druga kontinentalna sila svijeta, stoga je ta podjela u jednoj mjeri točna. SAD su u obrani Europe, koja je bila glavni strateški cilj, poznat pod sintagmom: „*Amerika se brani u Europi*“, bile orijentirane više na pomorsku i nuklearnu silu jer je prevlast u konvencionalnom naoružanju i ljudstvu na teritoriju Europe bila značajno na strani snaga Varšavskog ugovora. NATO je stvoren kako bi snage Varšavskog

ugovora bile odvrćene od namjere da krenu u napad na onu polovinu Europe koju nisu kontrolirale. Okruživanje SSSR-a sa zapadne i južne strane nizom država, uz pomoć povoljnog geografskog čimbenika, tj. najvišeg i najdužeg planinskog lanca na svijetu, predstavljalo je glavni cilj politike zadržavanja komunizma. *Containment policy*, politiku zadržavanja komunizma, na ključnim točkama Euroazije, bez općeg vojnog sukobljavanja formirao je i zagovarao je *G. F. Kennan*. Pojas država koji se protezao od Norveške pa s manjim prekidima do južnih kineskih granica te stvaranje vojno-političkih saveza NATO-a, CENTO-a i SEATO-a imalo je namjeru sprečavanja izravnog prodora SSSR-a ili njegova utjecaja u Sredozemlju i na Indijski ocean. SSSR bi prodorom na topla mora postao prava maritimna sila, a de facto bi zavladao cijelim prostorom Euroazije, što SAD nikako nije mogao dopustiti. Ni 1949. g., ali ni 40 godina kasnije, kad je počeo raspad Istočnog bloka.

NATO je služio obrani Europe, s poveznicom prema Bliskom istoku i participirajući na Sredozemlju. Ovakav pojas, na kontaktu kopnene mase Euroazije i mora koja je okružuju sa zapada i juga, *N. J. Spykman* nazvao je Rimlandom, dovodeći ga time u vezu i opreku s Heartlandom, kao drugim polom vječne dvojnosti kopna i mora. Brojni sukobi, nestabilnosti i borbe za prevlast među blokovima, izražene kroz lokalne i regionalne sukobe obilježili su povijest Rimlanda tokom Hladnog rata¹⁰⁹. Raspadom SSSR-a su čak četiri države: Rusija, Bjelorusija, Kazahstan i Ukrajina postale posjednice nuklearnog oružja. Zajedničkim naporima ovih država i Zapada oružje iz tri države je prebačeno je u Rusiju i uništeno pa je tako jedino Rusija od država nasljednica bivšeg SSSR-a ostala nuklearnom silom.

Promjenom geopolitičkih i geostrateških odnosa omogućena su nova promišljanja o prirodi odnosa u Euroaziji te o tome kakav bi trebao sustav euroatlantske, europske i euroazijske sigurnosti nakon Hladnog rata. Kad govorimo o sustavima sigurnosti, trebamo poći od pretpostavki da sustavi imaju geografska, geostrateška i geopolitička ograničenja, kao i ograničenja samih sudionika koji u njima sudjeluju. Obzirom na temu i karakter rada mi ćemo se ovdje ograničiti na razmatranje sustava euroatlantske i europske sigurnosti, tj. njihovih geostrateških i geopolitičkih značajki koje su se uvelike promijenile od svršetka Hladnog rata, s posebnim žarištem na proširenje NATO-a i njegove implikacije na sustav europske i euroatlantske sigurnosti.

NATO je nakon raspada Varšavskog ugovora ostao jedini stup europske sigurnosti s mogućnostima vojnog djelovanja i načelom kolektivne obrane, jedini vojno-politički savez u svijetu s vojnom i političkom moći koja mu omogućuje djelovanje van vlastitih

¹⁰⁹ Dovoljno se sjetiti ratova u Grčkoj (građanski rat), izraelsko-arapskih sukoba (koji su dobili i izrazitu blokovsku crtu jer je SAD bio i ostao glavni zaštitnik i sponzor Izraela, a SSSR je pomagao Arape), rata u Afganistanu i sovjetske intervencije, iračko-iranskog rata, indijsko-pakistanskih sukoba (podrška SAD-a Pakistanu i SSSR-a Indiji), Vijetnama, Koreje (problem koji je i danas jedan od najvećih sigurnosnih izazova na svijetu). Tako je bilo i kroz prošlih nekoliko desetljeća, a tako je u određenoj mjeri i danas, nakon raspada Istočnog bloka. Izraelsko-arapski sukobi se nastavljaju, SAD je vojno intervenirao u Afganistanu i dvaput u Iraku koji predstavlja primjer nestabilnosti i neuspjeha vojne intervencije i pokušaja stabiliziranja prostora par excellence. Umjesto stabilnosti, dobiven je prostor nestabilnosti. Unutarnje nestabilnosti potresaju i središnju Aziju. Indijski potkontinent i jugoistočna Azija doživljavaju razdoblje relativne stabilnosti, ali to se može brzo promijeniti, dok konfrontacija dviju Koreja traje i dalje. Borba za prevlast u svijetu između dvaju blokova, koja na različite načine nije zaobišla gotovo nijedan dio svijeta, obilježila je 40 godina druge polovine 20. stoljeća.

granica i djelovanje na cjelokupnoj stabilizaciji euroatlantskog prostora. Nakon raspada SSSR-a i Varšavskog ugovora, počelo se promišljati o stvaranju sustava cjelokupne sigurnosti prostora od Vancouvra do Vladivostoka, kako se to pokušavalo još 1970-ih godina, kroz detant supersila i stvaranje tadašnje Konferencije za europsku sigurnost i suradnju (KESS). No prvi put stvaranje ovako velikog prostora koji bi bio obuhvaćen sustavom sigurnosti koji bi u velikoj mjeri bio jedinstven, bilo je onemogućeno blokovskim podjelama na razini supersila i kasnijim zaoštavanjem odnosa SAD-a i SSSR-a, što je rezultiralo novom utrkom u naoružanju koja je naposljetku bila glavni razlog raspada Istočnog bloka. Varšavski ugovor raspao se nešto kasnije, te iste 1991. g. raspao se i SSSR, nakon što su države srednje i istočne Europe već prije zadobile svoju punu neovisnost, a raspadom SSSR-a nastalo je 15 novih država. NATO je bio pobjednik u Hladnom ratu, iako to nije bila pobjeda do koje se došlo ratovanjem nego strpljenjem. Cilj nije bio uništenje protivnika nego njegova kvalitativna promjena, promjena državnih struktura i društvenog sustava, koja je dovela do prestanka globalnog sukobljavanja. Jedna od dvije supersile i jedan od dva vojno-politička saveza globalnog značaja (iako teritorijalni obuhvat NATO-a i Varšavskog ugovora nikad nije bio globalni, lideri saveza bile su globalne supersile, a SAD kao lider NATO-a su to i danas) prestali su postojati i na pozornici su ostali samo NATO i SAD kao njegov lider, koji bi trebao biti tzv. prvi među jednakima.

U situaciji kakva je zavládala, u kojoj je umjesto SSSR-a i njegova bloka, s druge strane stajala Rusija, sa svojim unutarnjim problemima, te ostale nasljednice SSSR-a, sa sukobom u bivšoj Jugoslaviji koja se nije raspala gotovo mirnim putem kao SSSR, s brojnim nestabilnostima i nesigurnostima koje su zavládale u tom dijelu svijeta, prirodno je da su se države srednje i istočne Europe, koje su stekle potpunu neovisnost, jer je prije ta neovisnost bila formalna (obzirom da su se odluke vezane uz vanjsku i obrambenu politiku donosile u Moskvi, a na njihovim teritorijima bili stacionirani sovjetski vojnici i oružje), orijentirale prema Zapadu i NATO-u kao mogućnosti za stjecanje sigurnosti i stabilnosti. Namjera SSSR-a i kasnije Rusije da OESS (tad još KESS) postane mehanizam kroz koji će se ostvarivati i prosperirati sveobuhvatan sustav euroatlantske sigurnosti, nije uspio¹¹⁰.

Raspadom Varšavskog ugovora i SSSR-a, države srednje i jugoistočne Europe dobile su i stvarnu neovisnost koju su prije imale samo formalno. Države nasljednice SSSR-a su dobile neovisnost koju uopće nisu imale. Time je otvorena mogućnost da NATO primi ove nove, sada i formalno i istinski neovisne države. Primanjem Češke, Mađarske i Poljske u članstvo 1999. g. NATO je pomaknuo svoje granice na istok. Njemačka, koja se ujedinila 1990. g. i tako proširila NATO i prije ovog posthladnoratovskog proširenja, dobila je nove članice NATO-a, Češku i Poljsku na svojim istočnim granicama.

¹¹⁰ Nije bilo ni volje ni mogućnosti da se takvo nešto ostvari. Rusija nije imala dovoljno snage progurati ovakav prijedlog, a NATO se nije niti želio niti mogao odreći svoje zajedničke obrane i sigurnost svojih članica staviti pod upitnik zbog ruskog utjecaja u OESS-u. Ovako široka sigurnosna organizacija ne bi mogla biti učinkovita, niti je imala mehanizama za ostvarivanje svojih rezolucija. Dobar primjer je neuspjeh misije OESS-a u bivšoj Jugoslaviji koji kao ni UN niti Europska unija nije imao nikakvog uspjeha u sprečavanju srpske agresije na Hrvatsku i BiH. Hrvatska se obranila sama, a još je i pomogla oslobođenju dijela teritorija BiH, a NATO je izašao na teren tek kad je uspostavljena ravnoteža snaga.

Mađarska je ostala teritorijalno nepovezana s ostatkom teritorija članica jer u članstvo nisu primljene ni Slovačka ni Slovenija. Međutim, drugim krugom proširenja nakon Hladnog rata u članstvo su primljene baltičke republike Litva, Letonija i Estonija koje su teritorijalno povezane s ostatkom NATO-a preko Poljske, a imaju i granice s Rusijom. Mađarska je dobila poveznicu s ostalim članicama, preko Slovačke i Slovenije koje su primljene u članstvo. Bugarska i Rumunjska predstavljaju strateški najvažniji dobitak posthladnoratovskog proširenja. Ono što je u 1990-ima predstavljala Poljska, u 21. stoljeću su Rumunjska i Bugarska. S glavninom teritorija NATO-a u Europi povezane su i na sjeveru (Rumunjska preko Mađarske) i na jugu (Bugarska preko Grčke i Turske – koje su sada prvi put povezane s glavninom teritorija NATO-a u Europi izravnim teritorijalnim kontaktom). Bugarska i Rumunjska imaju i dugu međusobnu granicu, a s istoka zatvaraju još uvijek nestabilan i potencijalno opasan prostor zapadnog Balkana, čineći tako istočnu stranicu četverokuta koji okružuje zapadni Balkan. Primanje država iz regije u NATO još više bi pacificiralo prostor zapadnog Balkana, ostavljajući krizna žarišta potpuno izoliranima od ostatka Europe i tako smanjujući mogućnost za izbijanje i prelijevanje sukoba van granica još uvijek nestabilnih država Srbije, Kosova te Bosne i Hercegovine.

Što se tiče politike prema jugoistočnoj Europi ili uže gledano, prostoru bivše Jugoslavije, intervencija NATO-a na Kosovu bila je odlučujući obrat u politici Zapada. Izravna posljedica bilo je potpisivanje Pakta o stabilnosti jugoistočne Europe. Osnovu dugoročne stabilnosti i politike slobodne od nacionalizma predstavljalo je i predstavljat će gospodarstvo tj. njegov razvoj, što je nemoguće bez reformi, koje su itekako potrebne. Izvori krize u bivšoj Jugoslaviji leže u posthladnoratovskom političkom, ekonomskom i sigurnosnom vakuumu. Dok god je Zapad pokušavao sagledati krizu kao endemični nacionalistički sukob i etničku mržnju, a ne kao posljedicu neuspjeha vlastite politike, reforme nisu mogle donijeti velike pomake. Dugoročni zadatak međunarodne zajednice predstavlja promjena paradigme, kroz priznanje vlastita neuspjeha, te odustajanje od nefunkcionalnih političkih i gospodarskih sustava. Ovaj zadatak nije moguće ispuniti kroz financijsku pomoć (Steil; Woodward, 1995: 98-101).

Prisutnost NATO-a u regiji je od ključne važnosti za stabilizaciju i sigurnost prostora, kako bi se pratio njegov razvoj. Činjenica koja ima značajnu geopolitičku težinu je da je NATO trajnije prisutan u nestabilnom dijelu regije, prvenstveno na Kosovu.

Osim ovakvih viđenja politike NATO-a prema Balkanu, postojalo je još viđenja intervencija na Kosovu i politike NATO-a. Šire političke posljedice vojne intervencije bile su suprotne od onoga što su politički vođe NATO-a namjeravali. U ovom slučaju, svi politički učinci bili su neplanirani, neočekivani i nisu bili dobrodošli. Sam rat ocijenjen je u ovakvim viđenjima kao nenamjerna posljedica velike pogreške u političkom odlučivanju. Kaže se da su narodi Balkana kao posljedicu ove intervencije imali mnogo lošiji ekonomski položaj i standard. NATO je zapravo intervenirao kako bi uspostavio novo načelo koje bi upravljalo upotrebom sile u svijetu nakon Hladnog rata. Kao i svi ratovi tj. vojne intervencije, utjecao je na nacionalne interese država koje su ga vodile.

Dvije velike države, velesile Kina i Rusija, bile su iznimno nezadovoljne, čak se može reći bijesne zbog ove vojne intervencije, odnosi s njima jako su pogoršani te su osjetile da im važnost na geostrateškom polju opada, u odnosu prema rastućoj američkoj ulozi u svijetu, opisivanoj kao hegemonskoj. Nažalost, vojnom intervencijom nisu spriječeni zločini nad civilima, nije spriječen egzodus kosovskih Albanaca, kojih je u jednom trenutku bilo raseljeno čak milijun i četiristo tisuća. NATO je naveo da je intervenirao jer je želio zaštititi krhku političku stabilnost balkanskih država. Rat je, međutim sve njih učinio manje stabilnim. Albanija je bila preplavljena izbjeglicama, Makedonija je zbog velikog broja izbjeglica s Kosova postala više izložena sukobima Makedonaca i Albanaca, što je na kraju skoro rezultiralo ratom i trajnijom nestabilnošću. Srbija se počela urušavati sama u sebe što je na kraju dovelo do rušenja Miloševića, ali su golemi problemi ostali i dalje (Mandelbaum, 1999: 2-8).

Kosovo, i kao neovisno, i reakcije Srbije na ovu činjenicu, i dalje predstavljaju najveći sigurnosni i politički problem na Balkanu. Albanija i Makedonija danas su stabilnije, ali se nose s golemim gospodarskim problemima, kao i Srbija i Kosovo.

U srednjoj i istočnoj Europi nastao je sigurnosni vakuum te je situacija zahtijevala uključivanje svih europskih država u rješavanje problema sigurnosti u Europi, što naravno nije bilo moguće bez SAD-a i Rusije, bez obzira na promijenjene odnose na globalnoj razini. Rusija je i dalje bila europska država, a SAD su bile i bit će uključene u europska pitanja i europsku sigurnost kroz NATO i OESS, kao i Rusija. Države srednje i istočne Europe u NATO-u su, a posebno u SAD-u tražile zaštitnika, koji će na drugi način nego prijašnji „veliki brat“ iz Moskve jamčiti njihovu sigurnost, prvenstveno prema nestabilnostima koje bi mogle doći s Istoka, bez obzira što izravna vojna prijetnja iz Rusije nije bila vjerojatna. Danas je još mnogo manje vjerojatna, gotovo isključena, što se vidi i kroz razvoj doktrine NATO-a i u strateškim dokumentima NATO-a iz 1990-ih godina. Države srednje i istočne Europe usporedno s bježanjem od ruske dominacije imale su veliku želju da se uključe u strukture i sustav Zapada, na političkoj, gospodarskoj i vojno-obrambenoj razini. NATO je zahvaljujući snazi i mogućnostima djelovanja, kompaktnosti te zahvaljujući brzom i točnoj procjeni velikih strateških promjena (što se vidi u službenim dokumentima: Londonskoj deklaraciji, Strateškom konceptu i Deklaraciji iz Rima), kao prva organizacija Zapada ponudio ruku pomirenja bivšim protivnicima te izrazio želju za suradnjom. NATO je osim toga pridonio sigurnosnim promjenama kao što su npr. razvoj demokratskog ustroja oružanih snaga, a samim time i demokratskim promjenama u tim državama te poticao njihovu zapadnu orijentaciju, rješavanje teritorijalnih sporova mirnim putem, miroljubivu politiku, politiku tolerancije i afirmacije nacionalnih manjina.

NATO je, potaknut velikim strateškim i sigurnosnim promjenama u Euroaziji, potaknuo vlastitu preobrazbu te širenjem prema istoku i preobrazbom obilježio

europske sigurnosne procese od početka 1990-ih godina. „Proces transformacije i širenje NATO-a promijenio je sigurnosnu, geopolitičku i geostratešku sliku Europe u mnogim aspektima.“¹¹¹

Posljedica nestanka Varšavskog ugovora i SSSR-a novo je geostrateško strukturiranje europskog prostora. Prostor Zapada koji je demokratski ustrojen još u vremenu nakon Drugog svjetskog rata te povezan političkim, ekonomskim i vojno-obrambenim vezama bio je gotovo pola stoljeća suprotstavljen Istoku čija se povezanost temeljila na vojnoj sili i centralizaciji svih aspekata odnosa. Istok se promijenio i pretvorio u veliki heterogeni prostor sastavljen od preko 20 država koje su velikim promjenama i geopolitičkom tranzicijom pretvorene u prostor demokratske tranzicije. Unutar Zapada ostala je podjela na države članice NATO-a i neutralne države, ali su se njihovi strateški interesi značajno približili. Države s dugotrajnom politikom neutralnosti, kao što su Švicarska, Finska, Austrija, participiraju u programu Partnerstvo za mir, kako bi bile uključene u sustav europske sigurnosti i doprinosile mu.

Suvremeni prostor demokratske političko-ekonomske tranzicije, podijelio se na nekoliko skupina država: države bivšeg Istočnog bloka koje su jasno izrazile namjeru približavanju zapadnom demokratskom prostoru, države bivšeg Sovjetskog Saveza koje su izrazile iste ciljeve, države bivšeg Sovjetskog Saveza koje su nastojale održati stare strateške pozicije te prostor bivše SFRJ koji se nije uspio razdružiti mirnim putem. Među države bivšeg Istočnog bloka koje su jasno izrazile namjeru približavanju zapadnom demokratskom prostoru možemo svrstati Češku Republiku, Slovačku, Mađarsku, Poljsku. To su države koje su bile kandidati za prvi krug proširenja NATO-a, dok Slovačka iz njega nije ispala 1996. g., zbog unutarnjih problema. Države bivšeg Sovjetskog Saveza koje su izrazile iste ciljeve približavanja zapadnom demokratskom prostoru su bile baltičke republike: Estonija, Letonija i Litva. Države bivšeg Sovjetskog Saveza koje su nastojale održati stare strateške pozicije su dakako Rusija i Bjelorusija te donekle Ukrajina, čija se pozicija uvijek kretala između Istoka i Zapada, tj. Rusije i

¹¹¹ Raspad hladnoratovskog poretka donio je na europski prostor drukčije promatranje nacionalne i međunarodne sigurnosti. Postupno se mijenjaju sigurnosne paradigme od onih koje su nastale na ravnoteži moći prema onima koje u prvi plan ističu suradnju i zajedničko djelovanje na ostvarivanju međunarodne sigurnosti. Kompetitivna strateška okolina polako nestaje te ustupa mjesto instrumentima koji potiču suradnju i oblikuju zajedničke odgovornosti za međunarodnu sigurnost; raspad Istočnog vojnog bloka označio je smanjivanje mogućnosti velikih vojnih sukoba na europskom prostoru. Izravne posljedice tog procesa bili su smanjivanje i transformacija oružanih snaga u cijeloj Europi prema novim zadaćama; pozivom u članstvo državama srednje, istočne i jugoistočne Europe promijenila se geopolitička karta Europe. Širenje NATO-a izmijenilo je strateško susjedstvo mnogim državama, osobito Rusiji, čije su mogućnosti realizacije strateških interesa u istočnoj Europi svedene na minimum; dvije glavne europske geostrateške osi na relaciji istok-zapad gotovo su u potpunosti pod dominacijom NATO saveza. To su njemačko-poljsko-moskovski pravac te njemačko-dunavsko-crnomorski pravac; ključne strateške točke potencijalnih sukoba između Istoka i Zapada iz razdoblja Hladnog rata danas su u potpunoj kontroli članica NATO-a. Posrijedi su: baltički prostor, njemačko-poljska nizina, jadransko-panonski, jadransko-crnomorski i mediteransko-crnomorski pravac. Jadransko-panonski i jadransko-crnomorski pravac osiguravaju međunarodne snage koje se nalaze na ključnim točkama u sklopu međunarodnih mirovnih operacija u BiH, na Kosovu i u Makedoniji. Dio jadransko-panonskog pravca kontrolira Republika Hrvatska kao buduća članica NATO-a. Jadransko-crnomorski pravac, osim međunarodnih snaga, kontroliraju Republika Albanija i Republika Makedonija kao pripadnice Akcijskog plana za članstvo i države koje ulazak u NATO ističu svojim prioritarnim strateškim ciljem. Međunarodna prisutnost u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri izolira potencijalno destabilizirajuće djelovanje neintegriranih dijelova regije u europsku sigurnosnu suradnju. No, u širim geostrateškim odnosima spomenutih pravaca ti prostori više nemaju dominantnu poziciju. Iako ih možemo označiti područjem izražite geopolitičke nestabilnosti, njihovo sporo prilagođavanje novoj strateškoj okolini i odnosima najviše šteti njima samima. Više u: Cvrtila, V. (2004.), *Hrvatska i NATO, Politička kultura*, Zagreb.

Zapada. U prostor bivše Jugoslavije koji se nije uspio razdružiti mirnim putem, spadaju Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Slovenija, Srbija i Crna Gora. Iz ovog prostora polovinom 1990-ih godina izdvojila se Slovenija i velikim koracima krenula prema Zapadu pa je bila u kombinacijama čak i za prvi krug proširenja NATO-a, ali je iz njih ispala zajedno s Rumunjskom, koja je za razliku od Bugarske još od revolucije i rušenja Ceausescua okrenuta Zapadu, samo zbog velikih unutarnjih problema i potrebe društvenih prilagodbi kasni. Bugarska se na put prema Zapadu, NATO-u i EU odlučila znatno kasnije. Od ostalih država bivše Jugoslavije, Hrvatska i Albanija dobile su pozivnicu za članstvo u NATO-u, a Makedonija je može dobiti ako riješi spor oko svog imena s Grčkom. Bosna i Hercegovina, Srbija te Crna Gora uspostavile su partnerske odnose s NATO-om. Rusija i Bjelorusija ne žele biti članicama NATO-a, iako su članice Partnerstva za mir.

Sve države nekadašnjeg Istoka nastojale predvidjeti što će se događati u odnosima Zapada i Rusije te Zapada prema njima. Nastojale su predvidjeti kako će se razvijati odnosi u novoj strateškoj i političkoj okolini te sukladno vlastitim afinitetima, vlastitoj unutarnjoj situaciji i odnosima političkih snaga i odnosima u vlastitom susjedstvu, postaviti se prema NATO-u. Nekim državama bilo je moguće odmah se pozicionirati s tendencijom približavanja prema Zapadu i one su to sukladno željama vlastitih političkih elita i stanovnika i učinile. Neke države su to željele učiniti ali im to nije bilo moguće iz različitih unutarnjih i vanjskih razloga (npr. rat u bivšoj Jugoslaviji spriječio je u tome Sloveniju i Hrvatsku), a neke države to nikad nisu ni željele ili nisu željele dovoljno da bi to i ostvarile. NATO je vrlo rano prepoznao različitosti između skupina država u prostoru tranzicije te je sukladno njihovim osobinama i okolnostima djelovao na različite načine prema tim državama. NATO je u svom pristupu bio suzdržan, ali je donio odluku o suradnji. Kasnije je donio i odluku o proširenju na nove članice, nekadašnje članice Varšavskog ugovora, te je ta odluka imala veliku važnost za proces demokratske tranzicije i stabilizacije tih država, ali i okolnih država, kroz „*spillover*“ efekte tj. prelijevanja pozitivnih procesa i preko granica država s kojima je NATO uspostavio jaču suradnju, na susjedne države dalje prema istoku. Završetak procesa koji je uključivao transformaciju oružanih snaga, njihovo prilagođavanje novom demokratskom okruženju te oblikovanje za ispunjavanje novih zadaća koje uključuju i obveze na izgradnji međunarodnog stabilnog poretka, uključivanje je ovih država u NATO.

R. Pavić je o proširenju NATO-a u radu „*Novi NATO na osnovi dokumenata*“ istaknuo kako „proces širenja ima, uz svoje strateške aspekte i izrazitu teritorijalnu sastavnicu: težnja je usmjerena prema istoku i jugoistoku“. Širenje NATO-a ne usmjerava se prema sjeveru jer tamo nema izraženih strateških nužnosti. Osnovni pravci širenja su istok i jugoistok, s „gestrateškim ciljem stvaranja novog kontinuiranog blokovskog pojasa između Baltika i Grčke/Turske“ tj. Crnog i Egejskog mora. Na ovaj način NATO postaje dominantna sila na Baltiku, a zajedno s Rumunjskom, Bugarskom i prijateljskom Ukrajinom ili čak Ukrajinom kao članicom NATO-a u perspektivi, na Crnom moru

postaje dominantna sila. Dobiva i široku tamponsku zonu na glavnim geostrateškim pravcima, kroz njemačko-poljsku nizinu i prema Panoniji¹¹². Pavić također navodi da ulazak u NATO svake pojedine države znači proširenje gospodarskog interesa Zapada. Proširenje NATO-a ima geoekonomske učinke iako je NATO vojno-politički savez, a ne političko-ekonomska integracija. Ulazak u NATO donosi sigurnost i stabilnost, znak je da pravna država funkcionira te pospješuje strana ulaganja, što države u tranziciji itekako trebaju.

Uz spomenute geostrateške izazove, proširenje NATO-a u Europi je izazvalo i neke druge promjene na europskom prostoru kao što su nove tamponske zone, novi granični dodiri te postojanje teritorijalnog kontinuiteta/diskontinuiteta novog, proširenog NATO-a. Nakon prvog kruga postojao je problem diskontinuiteta. Mađarska nije imala teritorijalnu vezu ni sa jednom drugom članicom NATO-a jer su Slovenija i Slovačka ispale iz prvog kruga proširenja, a Mađarska nije. Ovo je drugim krugom proširenja ispravljeno. Sve članice NATO-a u kontinentalnoj Europi su izravno teritorijalno povezane. Grčka i Turska dobile su preko Bugarske i Rumunjske u drugom krugu proširenja nakon Hladnog rata izravni teritorijalni kontakt s ostatkom NATO-a. Pitanja koja su mogla ili u budućnosti mogu izazvati problem su novih graničnih dodira s Rusijom i tamponskih zona nastalih nakon proširenja NATO-a. Drugim post hladnoratovskim proširenjem, NATO je prodro na istok i jugoistok Europe, s tendencijom daljnjeg proširenja prema jugoistoku. Službena politika NATO-a kad je u pitanju buduće proširenje ostaje politika „otvorenih vrata“. Proširenje, bez obzira na promijenjene strateške odnose i političke odnose u Europi i svijetu ipak treba promatrati i iz klasične geostrateške perspektive. NATO je proširenjem ušao u prostor koji je uvijek izazivao veliku pozornost velikih sila. Sva važnija geopolitička i geostrateška učenja prostor srednje, istočne i jugoistočne Europe smatrala su izuzetno važnim u regionalnim strateškim odnosima, a neka i u globalnim odnosima. Ovdje se treba prisjetiti postulata *Mackindera*, *Spykmana*, *Whittleseya* pa i *Cohena*. Geografija je datost koja ne iščezava

¹¹² Pavić navodi ključne strateške posljedice ako se proces proširenja NATO-a promatra klasičnim geostrategijskim pristupom. Te posljedice su značenje velikih transverzalnih pravaca:

Između zapada i istoka u Europi postoji u biti samo pet zaista relevantnih geostrateških pravaca i na svima njima je Rusija danas gubitnik. Od toga, dva su pomorska i tri kopnena (s jednom međusobnom spojnicom). Prvi, baltički pomorski pravac ilustracija je izrazitog ruskog gubitništva: ovdje je izgubljeno vrlo dugo primorsko pročelje nekadašnjeg Varšavskog ugovora, Rusija je svedena na kratki obalni pojas između Finske i Estonije i to je jedini ruski pomorski izlaz u Europu (ako ne računamo arktičke vode). Proširenje NATO-a na Baltik uslijedilo je u drugom krugu nakon Hladnog rata, a protiv toga, rusko zadržavanje oblasti Kalinjingrad nije dovoljna kompenzacija. Pogotovo zato jer pomorski, a posebno kopneni pristup oblasti Kalinjingrad preko litavske i poljske barijere (koja je i NATO-ova barijera) otpada ili može postati upitan (preko Baltika); Drugi je pomorski pravac crnomorsko-egipski do otvorenog Sredozemlja, koji prolazi kroz već postojeću NATO-ovu barijeru. Od kopnenih pravaca najvažniji je pravac kroz njemačko-poljsko-bjelorusku nizinu, gdje ulaskom Poljske u NATO dominira upravo NATO, a na bjeloruskom sektoru dominira Rusija;

Sljedeći kopneni pravac je preko Ukrajine i Mađarske, preko Užočkog i Verečkog prijevoja (889m, odnosno 841m nadmorske visine) za sjevernu Italiju i Jadran, gdje postoji nova ukrajinska barijera, budući da je Ukrajina sve bližu Zapadu, a željela bi i postati članicom NATO-a. Pripadnost Mađarske NATO-u isključuje mogućnost da Rusija opet izbije na Panonsku nizinu; Između tih dvaju geostrateških pravaca postoji i bitna niska spojnica (preko Moravskih vrata, 325 m), koja se odlikuje velikom sigurnošću jer se nalazi duboko u teritoriju NATO-a;

Treći, veliki geostrateški kopneni pravac je između Bugarske i Srbije te Jadrana koji je za Rusku Federaciju danas isključen jer je Bugarska članica NATO-a. Za eventualni prodor prema zapadu i širenje interesnih sfera Rusija je svugdje blokirana i svugdje je gubitnik.

Vide u: Pavić, R. (1998.), Novi NATO na osnovi dokumenata, Politička misao, 35 (1) 88-118.

ni s razvojem najsuvremenije vojne tehnologije ni s promjenom političkih i strateških odnosa, kakva se dogodila nakon Hladnog rata.

Kroz čak i ovako kratku analizu geostrateških aspekata NATO-a, zapaža se da je geostrateška slika Europe u razdoblju nakon proširenja NATO-a znatno izmijenjena jer je zapadna Europa zajedno sa SAD-om kroz proširenje NATO-a i EU-a stavila pod nadzor prostore koji su izazivali vrlo veliku geostratešku zabrinutost na zapadu. Primanje u NATO sedam novih članica u drugom krugu proširenja označilo je gotovo potpuno ovladavanje vrlo važnim strateškim europskim prostorom koji je kroz povijest bio prostor na kojem se gradila vojna i politička moć onih koji su njime gospodarili ili ga kontrolirali. Ovaj prostor više nema tu funkciju jer je Rusija preslaba da bi mogla ostvarivati svoje još uvijek žive strateške pretenzije prema istočnoj Europi, ali dobiva novu funkciju koja se odnosi na približavanje savezničkog prostora onim dijelovima svijeta koji danas predstavljaju izvorište prijetnji zapadnom svijetu. Stoga više nema funkciju tampon zone, nego se postupno razvija u prostor koji bi bio mostobran prema Kavkazu, središnjoj Aziji i Bliskom istoku te će imati veliku ulogu u njihovoj budućoj geostrateškoj stabilizaciji te postupnom stjecanju kontrole nad tim prostorima (Cvrtila, 2004).

Upravo ove iznesene postavke predstavljaju jedan od glavnih strateških ciljeva SAD-a i njegovih saveznika, a time i velikog dijela NATO-a koji bi trebao biti sudionik ovog poduhvata, što i jest, kroz svoj angažman u Afganistanu, Bliskom istoku i središnjoj Aziji.

Svi ovi posthladnoratovski razvoji dogodili su se djelomično, a neki čak i izravno na ruskim granicama. Ako ne na samim granicama, onda duboko u interesnoj sferi nekadašnjeg SSSR-a. Prije nekoliko godina, moguće konfrontiranje s Rusijom prevladano je ruskim popuštanjem i njenim uključivanjem u strukture NATO-a i suradnjom s Europom i Zapadom u cjelini. No, u posljednje vrijeme došlo je do napetosti u odnosima NATO-a i Rusije jer NATO ne prestaje sa širenjem zone utjecaja na ruskim granicama, a Rusija je sve jača, gospodarsko, vojno i politički te ne želi ovo više dopuštati. Stoga se postavlja pitanje: Je li geostrateška osnovica i prednost NATO-a na granici Europe i Rusije neku značajna prednost ili jednostavno datost, a proširenje NATO-a u odnosu na današnju Rusiju nema strateške prednosti, nego predstavlja samo daljnje proširenje zone zajedničke sigurnosti koju NATO gradi s Rusijom i njenim susjedima u Euroaziji? Bez obzira na jačanje Rusije, još uvijek ostaje relevantna činjenica da države NATO-a i prijateljske države NATO-a gotovo kontinuirano okružuju Rusiju u Europi i na Kavkazu. Kako će ova činjenica utjecati na buduću odnos NATO-a i Rusije, ovisit će o politici NATO-a i SAD, homogenosti odnosa unutar NATO-a, te dinamici jačanja Rusije i njenoj politici prema državama na svojim zapadnim i jugozapadnim granicama i NATO-u u cjelini, a posebno nekim novim članicama.

5.2.2 Globalna geostrategija SAD-a i proširenje NATO-a

Globalna geostrategija SAD-a koja predviđa globalni rat protiv terorizma, što je zapisano i u Strategiji nacionalne sigurnosti SAD-a, pomalo se pretvorila u ostvarivanje geopolitičkih i geoeekonomskih ciljeva vladajuće elite SAD-a. Zbog moći SAD-a u međunarodnim i geopolitičkim odnosima u svijetu, a i u NATO-u, nova globalna geostrategija SAD-a utjecala je i na promjenu strategije NATO-a. Primarni prostori djelovanja i interesa postali su Bliski istok, središnja Azija, prostor Perzijskog zaljeva, koji su najveći izvor terorizma, ali i prostor gdje se nalazi oko dvije trećine zasad poznatih svjetskih zaliha nafte. Rumunjska i Bugarska predstavljaju most prema Grčkoj i Turskoj, ali i prostoru Crnog mora i Kavkaza te je njihov teritorij bio korišten kao tranzitni prostor u američkoj akciji u Iraku. SAD su proširenjem NATO-a u mogućnosti pomaknuli svoje vojne baze i prostor djelovanja dalje na istok i jugoistok. Prostor pod ingerencijom NATO-a na istoku i jugoistoku Europe time je zaokružen. Nestabilni zapadni Balkan odvojen je od istočne Europe prostorom članica NATO-a. Rumunjska je u studenom 2005. g. pristala na izgradnju američkih vojnih baza blizu obala Crnog mora, a Bugarska također daje SAD-u na upotrebu dati vojne baze. Pozitivan trend političkih i strateških odnosa između Bugarske i Rumunjske te SAD-a nastavak je suradnje koja je bila intenzivirana tokom američke akcije u Iraku¹¹³.

Geostrateške potrebe SAD-a i potezi koje su SAD povlačile u skladu s njima upućuju na činjenicu da se ubrzao proces ponovna razmještanja vojnih snaga SAD-a, posebno u Europi. Mnogi su predvidjeli da će ovi potezi uslijediti u ranim 1990-im godinama. Međutim, to se nije dogodilo sve do razdoblja nakon 11. rujna, kad se sigurnosna strategija i percepcija ugroza promijenila. Bliski istok postao je i u sigurnosnoj percepciji glavni izvor sigurnosnih prijetnji, te prvi na listi prioriteta američkih stratega nakon 11. rujna. Cilj SAD-a koji se sastoji u slamanju islamskih pokreta na širokom prostoru „Luka nestabilnosti“, od sjeverne Afrike do središnje Azije, povezuje se i s potrebom Washingtona da se uspješno natječe sa centrima moći u usponu kao što su Kina i donekle Indija koje pojačavaju svoju suradnju s Moskvom. Stoga SAD trebaju logističku potporu. Manja postrojenja koja mogu funkcionirati u skladu s novom vojnom tehnologijom i taktikom, trebaju biti uspostavljena na geografski pogodnim, strateškim lokacijama u državama u kojima su na vlasti prijateljske političke elite. Upravo iz ovih razloga su Bugarska i Rumunjska idealni partneri za SAD. Kao članice NATO-a, predstavljaju partnere najvišeg stupanja pouzdanosti, a uvijek su pokazivale volju da udovolje američkih zahtjevima. U tome je posebno prednjačila Rumunjska.

Crnomorska regija je najvažniji prostor za projekciju moći iz Europe prema najvažnijem dijelu prostora šire regije Bliskog istoka (kojom smatramo prostor od

¹¹³ Službeni Bukurešt i Sofija još su 2003. g. izjavili da Washington može računati na njihovu stratešku suradnju u budućnosti. Napredovanje u američkom razmještanju u ovim dvjema državama znak je konsolidacije nove američke geostrateške inicijative u crnomorskoj regiji i imat će vrlo važne posljedice na Europsku uniju, američko-ruske odnose i strategiju i odnos Zapada prema „široj regiji Bliskog istoka“. Također, ovo je potvrda već uspostavljenih pretpostavki da službeni Washington želi male, prilagodljive baze za budući razmještaj snaga u Europi, umjesto velikih, stalnih baza iz hladnoratovskog razdoblja. Ova činjenica razumljiva je obzirom na promijenjenu prirodu ratovanja i potencijalnih i stvarnih neprijatelja SAD-a.

Maroka do Pakistana – koji se sastoji od geografskih regija sjeverne Afrike i jugozapadne Azije). Crno more je također prostor koji spaja prostor Kaspijskog jezera, bogat naftom i plinom, s istočnim Sredozemljem. Kaspijsko jezero ključan je prostor iz kojeg će se u budućnosti zadovoljavati energetske potrebe Europske unije i SAD-a. Pošto je Turska pokazala odlučnost da u velikoj mjeri vodi vlastitu političku i sigurnosnu politiku tokom 2003. g. i iračke krize, Bugarska, Ukrajina i Gruzija predstavljaju tri najviše atraktivne države za premještanje vojnih snaga SAD-a. Rumunjske i bugarske postkomunističke elite pokazale su se mnogo više sklonima podupirati politiku SAD-a prema Bliskom istoku, nego većina postkomunističkih elita. Javnost u tim zemljama također se ne protivi ovakvoj politici. Američki geostrateški ciljevi podudarali su se s ciljevima novih elita u Rumunjskoj i Bugarskoj: brza integracija u Europsku uniju, nakon što su postale članicama NATO-a 2004. g. te dvostruka sigurnosna jamstva (američka preko NATO-a i ona Europske unije preko ESDP-a), kako bi se zaštitile od bilo kakvih mogućih ruskih hegemonskih tendencija. Oba cilja su ispunjena.

Bugarska i Rumunjska američku pomoć doživljavaju kao pomoć u konsolidaciji svoje ekonomske tranzicije prema tržišnom gospodarstvu. Članstvo u NATO-u ima i izraženu ekonomsku funkciju, pomoći konsolidaciji i osiguravanju stabilnosti koja je nužna za gospodarski razvoj. Jače veze sa SAD-om trebale bi dovesti i do veće gospodarske suradnje i povećati američka ulaganja. Lokacije na kojima su SAD željele smjestiti baze su aerodrom Kogalniceanu, blizu crnomorske luke Constanta, te Fetesti, oko 200 km od Bukurešta. U Bugarskoj, to su aerodrom Bezmer i poligon Novo Selo, kod granice s Turskom. Također, SAD su u Bugarskoj sagradile *Camp Sarafovo*, a posebno im je važna bugarska luka Burgas, koja bi trebala postati polaznom točkom AMBO naftovoda, koji bi se protezao do albanske luke Vlora. U svjetlu toga treba promatrati i snažnu podršku SAD-a ulasku Albanije i Makedonije u NATO, kao i podršku proglašenju neovisnosti Kosova, gdje SAD imaju vojna uporišta i planiraju tamo ostati dugi niz godina. Rumunjske vojne baze mogle bi funkcionirati i kao sredstvo kojim bi NATO mogao pomoći u rješavanju situacije u Transdnjestarskoj republici (separatističkoj regiji Moldove), ako bi službeni Washington i Bruxelles u budućnosti procijenili da ova situacija zahtijeva veću intervenciju Zapada. Transdnjestarska republika postaje središte geopolitičke bitke između Rusije s jedne te SAD-a i Europske unije (ali dakako i NATO-a) s druge strane. Rumunjske postrojbe prisutne su u Transdnjestarskoj republici od 2005. g. jer Bukurešt želi igrati relevantnu ulogu u pregovorima između vlasti u Kišinjevu i Tiraspolu (glavni grad Transdnjestarske republike). Ruske vojne snage još uvijek su prisutne u Transdnjestarskoj republici (14. divizija sa 1400 vojnika) te tako zapravo kontroliraju taj prostor. Postoji mogućnost ponavljanja događaja koji su se zbili u Ukrajini ili u Gruziji, tj. da režim nakon prosvjeda ipak siđe s vlasti, a to je upravo ono što bi službeni Washington, ali i NATO i Europska unija priželjkivali, kao što su uostalom priželjkivali i u spomenutim slučajevima. SAD je pružio svu moguću pomoć, a po nekim mišljenjima i inicirao same događaje, koji su unutar tih država bili borba za demokraciju i legitimitet, koje su vlasti svojom vladavinom i postupcima vezanim uz izborne prijevare izgubile. Međutim, u širem

kontekstu ovi su događaji bili pobjeda Zapada, a posebice SAD-a, u geostrateškom natjecanju s Rusijom za kontrolu onih prostora bivšeg SSSR-a gdje Rusija još ima vrlo jak politički i gospodarski utjecaj i ne želi ga se tako lako odreći. Borba je to za utjecaj u Moldovi i posebno za istiskivanje ruskog utjecaja i prisutnosti iz dijela Moldove koji se naziva Transdnjestarskom republikom, većinski naseljenom koloniziranim Rusima, doseljenim u sovjetskom periodu (nakon što je SSSR oteo Moldovu od Rumunjske). Moldova je zahvaljujući toj povijesnoj činjenici neovisna država, nasljednica bivšeg SSSR-a, a ne dio Rumunjske (pa nije dio države koja je članica NATO-a i Europske Unije).

Europska unija je u Moldovi percipirana pozitivno, a ulazak u Europsku uniju za države istočne i jugoistočne Europe znači i ulazak u NATO, koji je zasad bio i uglavnom ranije ostvarivan nego ulazak u EU. Gotovo sve nove političke elite u istočnoj Europi smatraju dvostruko sigurnosno jamstvo najboljim rješenjem za sigurnost protiv regionalnih sigurnosnih prijetnji. Ukrajina, kao proeuropska i pronatovska odmah je postala dio osovine, zajedno sa službenim Kišinjevom, protiv ruskog utjecaja i interesa. Rusija želi preko Transdnjestarske republike zadržati prisutnost i utjecaj u regiji koju stalno pomalo gubi, a promjena režima u Ukrajini bila je veliki udarac za njene geopolitičke interese. Moskva je podupirala nastojanja Transdnjestarske republike za neovisnošću i odbijanje regionalne autonomije koju nudi službeni Kišinjev¹¹⁴. Europska unija pak želi osigurati siguran koridor od Baltika do Crnog mora te ne želi u blizini tog koridora i svojih novih istočnih granica imati potencijalno vrlo eksplozivnu situaciju, s mogućnošću ruskog uplitanja. Rusko-moldovski problemi i neslaganja, koji su se u posljednje vrijeme pojačali, mogu se sagledati i u svjetlu skupine za suradnje, koju je inicirala Poljska, i koja sve bolje funkcionira, a sastoji se od Litve, Poljske, Ukrajine i Gruzije. Ove države, koje podupiru SAD, surađuju kako bi stvorile „liberalnu vertikalnu os“, pa možemo reći i geopolitičku os, od Baltika do Crnog mora, kako bi se poboljšao transport nafte i plina, od Kazahstana i Kaspijskog jezera prema istočnoj i sjevernoj Europi te dalje na Zapad, bez prolaska kroz Bjelorusiju (Walters, 2004.).

Prozapadno orijentirana Moldova koja bi bila integrirana u europske strukture (makar i bez formalnog članstva u Europskoj uniji, koje je za Moldovu još daleka budućnost, ali možda s članstvom ili barem visokom razinom suradnje s NATO-om) te s riješenom situacijom u Transdnjestarskoj republici, bila bi pomoć ovome regionalnom projektu. Stabilnost Moldove također je u interesu europskim državama čiji kapital može nakon promjene odnosa i uspostave stabilne Moldove naći plodno tlo. Sigurnosna i energetska pitanja, kao i pitanje geopolitičke kontrole nad ovim prostorom, neodvojiva su pitanja.

¹¹⁴ Moldova je u srpnju 2005. g. Transdnjestarskoj republici ponudila veći stupanj autonomije, a odmah nakon promjene režima u Ukrajini, tada novi predsjednik V. Juščenko i predsjednik Moldove V. Voronin zatražili su od Europske unije pomoć u kontroli nad granicom Ukrajine i Transdnjestarske republike. Bez obzira što je vlast u Moldovi neokomunistička, želi se pridružiti Europskoj uniji u budućnosti. Treba spomenuti da je ponuda autonomije u Transdnjestarskoj republici prihvaćena na način da je u jesen 2006. g. raspisan referendum o samostalnosti, neustavan, koji nije priznat, ali je održan i ne mogu se posve zanemariti rezultati referenduma na kojem je preko 97 posto stanovnika dalo potporu samostalnosti od Moldove. Rusi, koji čine veliku većinu stanovništva očekuju potporu Moskve. Europska Unija i SAD, kao i u slučaju Ukrajine rade zajedno na potkopavanju ruskih strateških interesa.

Može se očekivati da će Europska unija i dalje podupirati napore vlasti u Kišinjevu kako bi se riješilo pitanje Transdnjestarske republike, a SAD će i dalje nastojati osigurati da ovaj proces označi kraj ruske prevlasti u istočnoj Europi. Uloga Bugarske i Rumunjske kao eksponenta američkih interesa bit će vrlo bitna, ne samo zbog članstva u NATO-u, nego i izravne uključenosti Rumunjske u problem Moldove, ali i njenu sadašnjost i budućnost.

Rumunjska i Bugarska, osim što služe kao most prema Crnom moru i teritorij za američke vojne baze, biti će i mostobran prema Kavkazu i Kaspijskom jezeru, što je za SAD ključno u njihovom pohodu na te regije bogate naftom. Najvažniji cilj cjelokupne bugarske i rumunjske politike podupiranja SAD-a u svakom njihovom geopolitičkom pohodu bila je potpuna integracija u sigurnosnu arhitekturu Zapada, kao način uspješnog priključivanja Europskoj uniji, što je i ostvareno. S osiguravanjem strateške pozicije SAD-a u Bugarskoj i Rumunjskoj, crnomorska regija pomiče se prema novim odnosima moći u prostoru. Geopolitika crnomorske regije time postaje zanimljivija, ali može se reći da je i ovo dio trenda kojim SAD, na strateškoj razini, ali u svrhu ostvarivanja svojih geopolitičkih i geoekonomskih ciljeva, stječu sve veću kontrolu nad euroazijskim Balkanom i prostorima koji ga okružuju. Obzirom da proces europske integracije pati od nesposobnosti brzog prihvatanja Unije da se prilagodi novom obliku i nezadovoljstvu europske javnosti samim procesom proširenja, SAD ubrzano preuzimaju vodstvo u prodoru Zapada u regiju kojom je nekada dominirao SSSR. Moldova bi također trebala ubrzo postati novi geopolitički cilj oko kojeg će se voditi geopolitička igra, a države saveznice SAD-a, posebice Rumunjska, željet će Moldovu uključiti u američko-europsku geostratešku zonu utjecaja. Sve to bi trebalo ići na račun ruskog utjecaja jer je Rusija tokom 1990-ih godina bila „*veliki brat*“ Moldove i preko utjecaja na rusku manjinu i ruskih postrojbi u samoproglašenoj Transdnjestarskoj republici vršila geopolitički pritisak na Moldovu koja je bila dio ruske afere utjecaja.

5.3 NATO i „Luk nestabilnosti“: značenje geostrategije i geoekonomije

Geografski pomak NATO-a, u smislu prisutnosti na terenu kroz sudjelovanje u misijama i operacijama potpore, na prostor „Luka nestabilnosti“, koji obuhvaća Bliski istok, središnju Aziju, Kavkaz i sjevernu Afriku, ima geostrateške ambicije i implikacije, praćene geoekonomskim ambicijama i implikacijama. Pritom su NATO-u djelovanje kao i njegova važnost kao aktera geostrateških odnosa ponajviše ograničeni njegovom unutarnjom organizacijom, posebno brojnošću članstva i nerazmjerom u moći pojedinih članica i odlučivanju konsenzusom. Unutar „Luka nestabilnosti“, razlikuju se stupanj prisutnosti i djelovanja NATO-a obzirom na prostor djelovanja i preklapanje utjecaja SAD-a, Rusije i europskih saveznika. Ove razlike utječu i na uspostavu različitosti u strateškim odnosima unutar „Luka nestabilnosti“, ali i geostrateških odnosa, na globalnoj razini obzirom na važnost regije i aktera koji su uključeni u odnose. Utjecaj SAD-a unutar „Luka“ najjači je na Bliskom istoku, donekle jak na Kavkazu i nešto manje jak u središnjoj Aziji, gdje su jak ruski i sve više kineski utjecaj. Prisutnost i

djelovanje NATO-a najjači su na Kavkazu i u središnjoj Aziji, a na Bliskom istoku i u dijelu sjeverne Afrike mnogo su slabiji. Također možemo reći da su SAD jedina sila koja ima mogućnosti djelovati u svim dijelovima spomenutog prostora, njihova prisutnost vidljiva je i vrlo značajna, a riješenost za djelovanje velika.

Geografski pomak NATO-a i njegovih partnerstava odražava se u novim obvezama koje su preuzete u Afganistanu i Iraku. Misija u Afganistanu je proširena, a dogovorena je i pomoć u obučavanju iračkih snaga sigurnosti. Kako bi se NATO uspijevao nositi s novim izazovima u Afganistanu i Iraku i u budućnosti vjerojatno i inače van euroatlantskog prostora, mora se nastaviti s reformama oružanih snaga, kako bi one mogle biti brzo razmještane na veće udaljenosti i kako bi bile visoko autonomne u svom boravku na terenu. NATO mora biti u mogućnosti reagirati i ostvarivati izvršenje zadatka odmah čim je odluka donesena, što dosad nije bio slučaj. Može se reći da je NATO u mnogo boljem stanju nego što je itko mogao pretpostavljati nakon raskola oko akcije u Iraku, te da su ponovno prevladali pozitivni trendovi. Žarište djelovanja prebačeno je na stara unaprijeđena i nova partnerstva i operacije izvan euroatlantskog prostora, te se NATO pretvara u mehanizam za transatlantsku akciju, gdje god to sigurnosni interesi zahtijevaju¹¹⁵.

Kako Zapad postaje sve više uključen u stabilizaciju i izgradnju Iraka, važnost stabiliziranja i preobrazbe ovih regija postaje sve više jasna. Politika i mehanizmi koji su razvijeni u posljednjih desetak godina trebali bi biti primijenjeni kroz stalnu suradnju s EU i NATO-om. Uspostava jasnog i nepovratnog puta reformi i orijentacija prema Zapadu ovih država čine se logičnim nastavkom u procesu euroatlantskog integriranja (Stevenson, 2003: 84-87).

Proširenje zone stabilnosti na ovaj dio svijeta postaje još više važno, praktički ključno kad se zna koji je sljedeći temeljni izazov, odgovaranje na sigurnosne izazove u široj regiji Bliskog istoka, regiji koja se pruža od sjeverne Afrike do Levanta te od Perzijskog zaljeva do Afganistana. Tokom 20. stoljeća, Europa je bila regija gdje su se pojavljivali najveći izazovi međunarodnoj sigurnosti, a početkom 21. stoljeća to je šira regija Bliskog istoka. Ovdje se javlja rastuća mržnja prema Zapadu i SAD-u, što se najbolje vidjelo u napadima od 11. rujna, terorizam u svim oblicima i oružja za masovno uništenje. Iz ove regije dolazi najveća prijetnja SAD-u i Europi u smislu ugrožavanja sigurnosti i života njihovih građana. Kako bi se uspješno odgovorilo na ove prijetnje, Zapad treba više od plana vojnog djelovanja i akcija. Treba iznaći pristup koji bi se orijentirao na uklanjanje uzroka prijetnji. Inače će se samo promijeniti imena terorističkih skupina i nepoćudnih država. Tri ključna problema su: stabilizacija i obnova Iraka, izraelsko-palestinski mirovni proces te općenito jačanje i nuklearni kapacitet Irana. Također je potrebno pokrenuti preobrazbu društava koja postoje u državama koje su američki saveznici kao što su npr. Saudijska Arabija i Egipat.

¹¹⁵ Aybet, G. (2004.), *Towards a new transatlantic consensus*, NATO Review, 52 (3) 120-128.

Aybet, G. (2000.), *A European Security Architecture After the Cold War: Questions of Legitimacy*, Palgrave Macmillan Publishers, London.

Na kraju, ostaje problem stabilizacije Afganistana te ponovno promišljanje trgovinske i razvojne politike SAD-a prema regiji. Napredak prema unutarnjoj promjeni društava mora biti potaknut kroz vanjski utjecaj, kroz poticanje regionalne sigurnosne suradnje. Trebalo bi stvoriti regionalni sigurnosni sustav normi i pravila koji bi iskustva vukao iz pozitivnih iskustava OEES-a. Politički preduvjet uspostave demokracije jednako je važan kao i vojni uvjet uspostave sigurnosti.

Pozitivne promjene će zahtijevati možda i desetljeća stalnog angažiranja, ne samo u regiji, nego i između SAD-a i Europe. Bit će potrebna jednaka vrsta bliske strateške suradnje kao ona koja je izašla pobjedničkom iz Hladnog rata. Postavlja se pitanje mogu li SAD i Europa razviti zajedničku strategiju koja bi odgovorila na ove izazove? Danas i Amerikanci i Europljani sve više priznaju da su spomenuti problemi u široj regiji Bliskog istoka najveća prijetnja njihovim zajedničkim interesima, ali razlikuju se oko načina njihova rješavanja. Obzirom da najveću prijetnju predstavljaju teroristi i nepoćudne države naoružane oružjem za masovno uništenje, logičan odgovor mora biti uspostava transatlantske domovinske sigurnosti. Na ovom području, suradnja Europske unije i NATO-a nastavila se gotovo nesmetano, bez obzira na transatlantski raskol oko napada na Irak (Williams, 2003: 368-379).

Europska unija trebala bi uspostaviti svoj Ured domovinske sigurnosti koji bi integrirao ove funkcije na razini EU i kako bi se proširila suradnja na ovom području. Vojne sposobnosti druga su važna sastavnica obrane, pored domovinske sigurnosti. Afganistan i Irak jasno su pokazali da SAD i Europa trebaju imati sposobnosti da interveniraju van svojih granica kako bi odvratili nove prijetnje ili odgovorili na njih. Također, trebaju imati sposobnosti u dugoročnom planiranju mirovnih operacija kako bi se pomogla demokratska rekonstrukcija Afganistana i Iraka, a u budućnosti tamo gdje će to biti potrebno. Upravo bi obavljanje misija izvan Europe trebao biti novi glavni zadatak NATO-a (Winn, 2003: 47-68).

Promjene geostrateških odnosa započele su krajem Hladnog rata, nastavljene su raspadom SSSR-a i slabljenjem Rusije. Ove procese pratilo je stvaranje širokog, tisućama kilometara dugog prostora koji bismo mogli nazvati „Luk nestabilnosti”, od Balkana preko Kavkaza, Bliskog istoka sve do središnje Azije i Indijskog potkontinenta. „Luk nestabilnosti” obuhvaća i sjeverni dio afričkog kontinenta, posebno tzv. Rog Afrike. Mogli bismo taj „Luk nestabilnosti” nazvati novim *shatterbeltom* (pojasom nestabilnosti i geopolitičkih pritisaka), koji se teritorijalno uvelike preklapa sa *shatterbeltom* iz hladnoratovskog razdoblja, osim što se 1990-ih godina protezao i na prostor jugoistočne Europe. Glavni sadržaj više nije bila blokovska konfrontacija preko niza država koje su bile uklopljene u pojedine vojne saveze pod patronatom SAD-a ili su bile neformalne saveznice SAD-a ili neformalne saveznice SSSR-a. Došlo je do promjene u geostrateškim odnosima te je utjecaj SSSR-a nestao, a na njegovo mjesto ušli su drugi utjecaji, ponajviše američki. Javili su se i utjecaj Turske i Irana, a u posljednjih desetak godina jača kineski utjecaj, ponajviše u središnjoj Aziji, vođen sve većom potrebom za energentima.

Može se reći da je američka vanjska politika u odnosu prema NATO-u i Europi, ali i općenito gledano nakon svršetka Hladnog rata bila opterećena prošlošću, idejama i politikom koju su je određivale u dugom razdoblju Hladnog rata sa SSSR-om. Nesuglasica i rasprava oko vanjske politike uvijek je bilo, ali nikad nije došlo do jednog zajedničkog i općenitog zaključka da bi vanjsku politiku trebalo radikalnije mijenjati. Međutim, opće uvjerenje da bi je trebalo mijenjati, koje se ipak počelo provlačiti, rezultat je brige za budućnost, u kojoj će trebati pronaći ravnotežu između angažiranosti SAD-a, na koju se vežu optužbe za hegemoniju i stvarne potrebe za američkim vodstvom. Također se postavlja pitanje da li SAD imaju pravo samostalno djelovati kad treba održavati međunarodni poredak. Oni koji sudjeluju u raspravama o američkoj politici zauzimaju unilateralno ili multilateralno stajalište. Neki odbacuju previše angažirani unilateralizam, ali su vrlo daleko od prihvaćanja multilateralizma kao načina djelovanja. Njihova pozicija je protiv unilateralizma ne kao načela nego protiv načina njegove primjene. Kritike koje su upućene američkoj vanjskoj politici od strane drugih, kao previše dominantnoj, nisu rezultat onoga što su SAD napravile u svijetu, nego onoga što SAD jesu i što se očekuje da će napraviti prije ili kasnije. R. W. Tucker zalagao se za produbljivanje veza sa saveznicima, kako SAD ne bi došle u poziciju da svoju golemu moć počnu koristiti bez ikakvih ograničenja (Tucker, 1999: 267-273).

Do 11. rujna SAD su bez obzira na promjenu u Bijeloj kući i dolazak Busha na vlast uglavnom tražile saveznike i odobrenja međunarodnih tijela za svoje vojne intervencije. Otada, SAD djeluju potpuno neovisno, čak i o NATO-u, a kamoli da bi uzimale u obzir mišljenje Vijeća sigurnosti UN-a. Rastući unilateralizam doveo je u pitanje i sam opstanak NATO-a, a kao geostratešku posljedicu ima jačanje američkog utjecaja na Bliskom istoku, na Kavkazu i u središnjoj Aziji, što predstavlja prodor iz Rimlanda u Heartland tako se izravno sudarajući s ruskim, ali i kineskim interesima. Ostaje nejasno kakva bi trebala biti uloga NATO-a u ovakvoj globalnoj američkoj politici. Hoće li biti samo sredstvo za ispunjenje američkih geopolitičkih i geostrateških interesa? Ili savez koji će voditi brigu o cjelovitosti sigurnosti euroatlantskog prostora i šire?

5.4 Kavkaz: sukob strateških interesa NATO-a i SAD-a s interesima Rusije

Kako bi se moglo približe identificirati sigurnosne probleme u regiji Kavkaza, regiju je prvo potrebno geografski odrediti. Kavkaska regija, koja obuhvaća sjeverni Kavkaz i Zakavkazje te Kaspijski bazen, danas je jedan od najvažnijih dijelova svijeta, obzirom na svoju geostratešku važnost. Nalazi se između središnje Azije i Europe te na povijesnom putu osvajanja koja je poduzimala Rusija na pravcu sjever-jug. Kavkaska regija predstavlja koridor kojim se odvijao sukob Rusije na sjeveru te Turske i Irana na jugu. Ovdje je dolazilo i dolazi do sukoba religija, raznih inačica kršćanstva i islama. Prisutnost velikih zaliha nafte i plina mogu rezultirati sukobima između regionalnih

sila i njihovih saveznika izvan regije. Ovakvi uvjeti čine cijelu regiju Zakavkazja jedinstvenim strateškim i sigurnosnim subkompleksom kao i jedinstvenim prostorom sukoba.

Regija ostaje prostorom prvorazrednog interesa i važnosti za Tursku i Iran, ali ostaje i prostorom vitalnog interesa za Rusiju, koja je osjetljiva na mogućnost vanjskog utjecaja na regiju i stvarnih fizičkih prijetnji regiji. Posljedice dobivanja iznenadne neovisnosti i realizacija ciljeva etničkih identiteta omogućuju jake etničke sukobe, migracije i ekonomsku stagnaciju i nezaposlenost velikih razmjera. Mogućnost transporta velikih količina nafte i plina u Kaspijskom bazenu otvorila je perspektivu gospodarskog razvoja, ali je istodobno otvorena borba za transport te nafte i plina. Onaj tko stekne utjecaj nad time, steći će utjecaj i na Kavkaz i na središnju Aziju, ali i utjecaj na globalnoj razini. Sve ovo predstavlja prijetnju sigurnosti i stabilnosti regije u budućnosti. Rječnikom regionalne geopolitike, kontrola Kaspijskog jezera ili već sama sloboda prometa Kaspijskim jezerom, predstavlja veliki geopolitički dobitak. Sudar utjecaja između regionalnih sila, sa svojim ideološkim, vjerskim i političkim dimenzijama čini mogućnost izbijanja oružanih sukoba u regiji vrlo velikom (Rumer, 1994: 68-90).

Može se izdvojiti ukupno šest međusobno povezanih i preklapajućih razina prijetnji sigurnosti i stabilnosti Kavkaske regije, unutarnjih i vanjskih:

- 1) Ponovno jačanje moći i utjecaja Rusije u regiji;
- 2) Pojava regionalnog suparništva između Rusije, Turske i Irana;
- 3) Proširenje interesa Zapada kroz investicije i trgovinu koji su usmjereni protiv ruskih interesa kako bi se zadržala nadmoć Zapada;
- 4) Rast islamskog fundamentalizma, islamski terorizam u Rusiji, zajedno s mogućim ruskim gubitkom sjevernog Kavkaza;
- 5) Pitanja zaštite okoliša povezana s istraživanjima i eksploatacijom nafte i plina iz Kaspijskog jezera.

1) Ponovno jačanje moći i utjecaja Rusije u regiji – Rusija je u 1990-im godinama izgubila velik dio utjecaja u regiji, a u prvoj polovini devedesetih nije bilo koherentne vanjske, niti održive regionalne politike Moskve prema sjevernom Kavkazu. Vođen je rat u Čečeniji koji je Rusija *de facto* izgubila, te je kontrola nad Čečenijom vraćena tek u drugom ratu potkraj devedesetih. Prvi čečenski rat označio je poražavajući i ponižavajući poraz Rusije te pokazao da Rusija više nema veze s nekadašnjom moći SSSR-a. Tek je dolaskom Putina na mjesto predsjednika Rusija počela ponovno pokazivati da je velika sila te je vratila kontrolu nad Čečenijom što je veliki uspjeh Rusije. Rat u Čečeniji jasno je pokazao da Rusija ne bi bila sposobna odvojiti svoje planinske regije sjevernog Kavkaza bez rizika od gubitka nizinskog prostora više prema sjeveru od Kavkaza. Također, ustanci protiv ruske vlasti bi se iz Čečenije proširili na ruske autonomne republike Sjevernu Osetiju, Ingušetiju, Kabardino-Balkariju i najvažniju

republiku, Dagestan, smještenu na Kaspijskom jezeru. Dezintegracija multinacionalne republike Dagestan ili njena orijentacija od Rusije prema mogućem tursko-islamskom bloku bila bi geopolitička katastrofa za Rusku Federaciju, koja bi mogla zaprijetiti i dezintegracijom većih razmjera. Dagestan kao republika u kojoj živi 14 nacionalnosti, ima strukturu vlasti koja ima mnogo ograničenja i uravnoteženja kako bi se postigla stabilnost i pošteno tretiranje svih nacionalnih skupina. Dagestan je strateški iznimno bitan jer kroz njega prolaze naftovodi, nalaze se zalihe nafte te participira na Kaspijskom jezeru. U širem smislu, situacija u Dagestanu važna je zbog očuvanja ruskog utjecaja i u Zakavkazju, koji se oslanja na očuvanje kontrole nad ruskim vlastima u sjevernom Kavkazu te očuvanje zakona i reda u regiji, što nije potpuno ostvareno. Čak bi i postupno povlačenje Rusije sa sjevernog Kavkaza za sobom povuklo stvaranje sigurnosnog vakuuma, koji bi kratkoročno mogao dovesti do kaosa i nestabilnosti u regiji. Ruska pozicija, koja je suprotstavljena utjecaju regionalnih sila, nacionalizmu i ekonomskom utjecaju Zapada, sve je jači. Katkad odaje dojam da bi Rusija mogla snažno, prejako reagirati na prijetnje koje uočava ili na gubitak svoje tradicionalne sfere utjecaja te možda i upotrijebiti oružane snage. Kad je u pitanju situacija u pokrajini Nagorno Karabah, zbog koje su godinama ratovali Armenija i Azerbejdžan, Rusija je uglavnom željela sačuvati svoj utjecaj u regiji, koristeći ovaj sukob kako bi i dalje utjecala na ove države i služila se politikom „podijeli, pa vladaj“. Željela je kao nasljednica SSSR-a pokazati da je sposobna rješavati sukobe na teritoriju bivšeg SSSR-a. Također, Rusiju je zabrinjavala azerska neodlučnost oko članstva u Zajednici neovisnih država, iz koje se Azerbejdžan povukao. Povlačenje Azerbejdžana moglo je izazvati lančanu reakciju i konačno dezintegraciju Zajednice neovisnih država, što bi značilo još jedan geopolitički poraz Rusije, nakon samog raspada SSSR-a i proširenja NATO-a. Baltičke države također nisu pristupile ZND-u. Gruzija je to učinila nakon ruske prisile jer joj je prijetila dezintegracija i separacija pokrajine Abhazije koju je svojom vojnom pomoći spriječila Rusija, a u Gruziji je predsjednik postao bivši sovjetski ministar vanjskih poslova *E. Shevarnadze*, koji je nakon desetljeća vladavine svrgnut manje-više mirnom revolucijom, uz američku pomoć. Rusija je odlučila Azerbejdžan ostaviti slabim i u defenzivi. Stoga je pružila pomoć Armeniji, kroz snage ZND-a, u kojima dominiraju Rusi. Kad je bivši predsjednik Azerbejdžana *H. Alijev* odlučio Azerbejdžan vratiti u ZND, Rusija je izvršila pritisak na Armeniju da se prekinu sukobi i stvore preduvjeti za prestanak neprijateljstava u regiji. Rastom utjecaja ruskih naftnih tvrtki na rusku politiku, Rusija se ponovno počela više približavati Azerbejdžanu. Rusija je 1997. g. sudjelovala u rješavanju sukoba oko Nagorno Karabaha u okviru Skupine Minsk OEES-a, te je blisko surađivala sa Zapadom i podržala rješenje koje se zasnivalo na povratu na stanje prije sukoba, što znači vraćanje gradova Shusha i Lachin Azerbejdžanu. Armenija se našla u izolaciji. Pokojni predsjednik *H. Alijev* inače je bio otac sadašnjeg predsjednika *I. Alijeva*, koji je ujesen 2005. g. bio optužen za lažiranje izbora i suočen s prosvjedima oporbe, jer u Azerbejdžanu vlada na diktatorski način, o čemu dovoljno govori i institucija „nasljednog predsjednikovanja“, prikladna monarhijama, a nikako ne republikama. Ovo je na određeni način ironična situacija jer

je Azerbejdžan bio prva muslimanska država koja je stvorila demokratsku republiku i dala opće pravo glasa svojim državljanima. Mirne revolucije u Gruziji, Ukrajini i Kirgistanu imale su učinka i na demokratski pokret u Azerbejdžanu, te je zato i došlo do pokušaja osporavanja izbora prosvjedima. Posebno su imali učinka događaji u susjednoj Gruziji i „revolucija ruža“. Međutim, vladajuća elita ostaje na vlasti, a Azerbejdžan možemo opisati kao pseudodemokraciju, a ustavno određenje i institucije stvaraju privid demokracije, što je problem cijele regije, osim u državama gdje ne postoji čak ni privid, kao recimo u Turkmenistanu. Političke sustave i zapravo cijela društva Azerbejdžana i država središnje Azije obilježuje plemenska politika, nepotizam i sveprisutna korupcija, uz istodobno besramno bogaćenje vladajuće klike i siromaštvo goleme većine stanovništva. Vođe opozicije svi su prošli zatvor u posljednjih nekoliko godina. Nasilje koje se događalo 2003., ponavljalo se i 2005. g., a posve je sigurno da će se ponavljati i u budućnosti, svaki put kad vlast osjeti da joj kontrola izmiče iz ruku. Ovakvi autoritarni režimi predstavljaju opasnost za stabilnost i globalni poredak. Stoga bi Zapad, a posebice NATO, trebali jače djelovati i raditi na njihovu rušenju. Međutim, kao i toliko puta u povijesti, demokracija je manje važan čimbenik od geopolitičkih i geostrateških interesa velikih sila, u ovom slučaju SAD-a. SAD pazi kako ne bi ugrozio stabilnost nekog režima ako taj režim surađuje sa SAD-om. Zato je pružio pomoć u rušenju režima u Ukrajini i Gruziji, jer su bili proruski, a sad su proamerički, prozapadni i pronatovski. Režim u Azerbejdžanu surađuje sa SAD-om. Azerbejdžan je geopolitički najvažnija država regije, čija budućnost prvenstveno ovisi o ostvarivanju geostrateških i geoekonomskih ciljeva SAD-a.

2) *Pojava regionalnog suparništva između Rusije, Turske i Irana* – pojavu regionalnog suparništva omogućio je vakuum moći koji je u regiji nastao nakon raspada bivšeg SSSR-a. Raspad SSSR-a nagnao je većinu država u regiji u opasnu igru koja se vodi oko stjecanja moći i utjecaja na Kavkazu, gdje se geopolitički odnosi ubrzano mijenjaju. Ključni akteri tj. igrači u ovoj igri stjecanja regionalne prednosti su Ruska Federacija, Turska, Iran, Saudijska Arabija, SAD, Europska unija, Kina, Japan, Pakistan i Izrael. Svaka od ovih država ima svoje specifične ciljeve i natječe se te će se u budućnosti natjecati s ostalim državama na ekonomskom, političkom, ideološkom i vjerskom polju. Stoga postoje brojne mogućnosti za sukob među regionalnim suparnicima. Obzirom da je Rusija jedina istinska velika sila izravno prisutna u regiji, Turska želi izbjeći bilo kakvu mogućnost sukoba s Rusijom. Stoga je, kad su u pitanju neke pan-turske ili islamske naznake, inicijativa Turske vrlo oprezna, i Turska se tih naznaka čuva i pribojava. Rusija ne želi turski utjecaj u regiji, iako ga je početkom 1990-ih godina željela, jer je bio protuteža Iranu koji je propustio ostvariti jači utjecaj u regiji. Rusija Tursku percipira i kao zastupnika zapadnih interesa u regiji te se tome logično protivi. Rusija je naravno zabrinuta i da bi regija mogla postati središte islamskog fundamentalizma ili pan-turskog utjecaja koji bi doveo do nestabilnosti i pobuna među turskim i muslimanskim zajednicama u dijelu Rusije gdje takve zajednice žive, tj. na sjevernom Kavkazu. Rusija je nakon kratkog razdoblja izolacije koju je sama provodila, ponovno sebe uspostavila kao dominantnog aktera u svom „bližem

susjedstvu“. Politički, ekonomski i vojni pritisak bio je itekako korišten u ruskoj strateškoj inicijativi u 1990-im godinama (Aydin, 1999: 117-140).

Zajedničko svim trima zakavkaskim državama je velika povijesna povezanost, uglavnom negativna, s okolnim jačim državama i gospodarska povezanost s Rusijom. Također, u svim državama, a posebno u Gruziji, prisutne su centrifugalne sile, koje slabe ove države. Azerbejdžan je u boljoj situaciji, za razliku od Armenije i Gruzije, koje su bile u mnogo težoj ekonomskoj i vojno-strategijskoj situaciji. Armenija je prometno i strateški izolirana država, bez izlaza na more, s dugom granicom prema Turskoj, koja je povijesno odgovorna za genocid nad Armencima te granicom s Iranom. Najvećim dijelom njenu površinu čini masiv Kavkaza i Malog Kavkaza. Vodila je rat s Azerbejdžanom oko oblasti Nagorno-Karabah naseljene većinom Armencima, koja politički pripada Azerbejdžanu. Postoji i problem oblasti Nakhichevan, koja pripada Azerbejdžanu, a fizički je potpuno odvojena od teritorija Azerbejdžana koridorskim produženjem teritorija Armenije. Ovakva politička geografija dviju država predstavlja rijetko viđenu složenost. U uvjetima nestanka SSSR-a i stvaranja sigurnosnog vakuuma, s međusobnom etničkom i vjerskom mržnjom, bila je vrlo pogodan uzrok rata koji su vodili Armenija i Azerbejdžan.

Gruzija ima probleme sa svojim autonomnim oblastima i s Rusijom. Autonomna oblast Južna Osetija, na sjeveru Gruzije i granici s Rusijom, ne želi ponovno pod središnju vlast. Povratak pod središnju vlast ne želi ni Abhazija, smještena na Crnom moru i granici s Rusijom. Nakon vojnog sukoba u ljeto 2008. g., Rusija je priznala neovisnost ovih pokrajina i protjerala gruzijske vojnike, te se nakon dva mjeseca boravka na teritoriju Gruzije povukla. Priznala je neovisnost ovih oblasti, koje dobivaju pomoć iz Rusije i na njihovom teritoriju su ruski vojnici, što je prilika Rusiji da trajno drži Gruziju nestabilnom i slabom, kako se ista ne bi jače okrenula prema Zapadu i produbila svoje veze s NATO-om. Treća gruzijska autonomna oblast zove se Adžarija. Vraćena je pod središnju vlast Gruzije mirnim putem tek 2004. g., kad je predsjednik *M. Shakhashvili*, koji je nakon mirne „*revolucije ruža*“ uspio prisiliti predsjednika E. Shevardnadzea na priznanje poraza na izborima i povlačenje s dužnosti, uspio autoritetom vratiti Adžariju pod vlast u Tbilisiju.

Azerbejdžan prema Z. Brzezinskom predstavlja jednu od ključnih država na koje SAD trebaju obratiti pažnju i ostvarivati utjecaj jer svojim geostrateškim položajem predstavlja geopolitičku os i čini „čep u boci“ koju predstavlja Euroazija, tj. Azerbejdžan predstavlja prostor s kojeg je moguće kontrolirati jedan od izlaza iz euroazijske kopnene mase na jug (Brzezinski, 1997b: 120-121, 124). Azerbejdžan ima velike zalihe nafte, koju eksploatiraju naftne tvrtke sa Zapada. Jedina je država koja graniči s Rusijom i Iranom, pa je putem vojnih baza i prisutnosti u Azerbejdžanu moguće iz strateških razloga u fizičkom smislu odvojiti Rusiju i Iran. Položaj na Kaspijskom jezeru čini Azerbejdžan „*odskočnom daskom*“ prema Turkmenistanu i Kazahstanu, gdje SAD od 2001. g. imaju svoje vojne baze. Baku, glavni grad Azerbejdžana, predstavlja ključnu točku svih naftovoda, koji iz središnje Azije

naftu transportiraju preko Kaspijskog jezera. Perspektivu ima i Transkaspiska ruta, za plinovode, a možda i naftovode. Od grada Turkmenbashi¹¹⁶, ali prema nekim prijedlozima i s vezom prema plinskom polju Tengiz u Kazahstanu, ispod Kaspijskog jezera do Bakua, pa dalje prema gradu Kars i lukama u Turskoj, prolazio bi plinovod. Ovaj bi plinovod zaobilazio i Rusiju i Iran, omogućavajući tako izvoz plina iz Turkmenistana i Kazahstana neovisno o ruskom i iranskom utjecaju. Rusija i Iran protive se njenoj mogućoj izgradnji, službeno zbog ekoloških razloga i zbog toga jer smatraju da bilo kakvi projekti na Kaspijskom jezeru moraju imati suglasnost svih pet priobalnih država. Stvarni razlozi su dakako geoekonomske prirode, budući da Turkmenistan još uvijek nema izbora, pa svoj plin mora izvoziti ili preko Rusije ili preko Irana. U gradu Baku, bio bi povezan s Južnokavkaskim plinovodom, na relaciji Baku-Tbilisi-Erzurum te od tamo s planiranim plinovodom Nabucco, koji bi prolazio kroz Tursku, Bugarsku, Rumunjsku, Mađarsku i Austriju. Baku je ishodište naftovoda koji naftu transportiraju u Rusiju i dalje na Zapad, kao što je naftovod Baku-Novorosijsk. Do turske obale Sredozemnog mora, u svrhu transporta nafte na Zapad, kako bi se zaobišla Rusija, te Bospor i Dardanele već je sagrađen naftovod Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC). Sagrađen je kako bi se nafta mogla nesmetano izvoziti, a s azerbajdžanskih i kazahstanskih naftnih polja nafta se sad može izvoziti neovisno o Rusiji i tjesnacima. Naftovod zbog azersko-armenskog sukoba i nestabilnosti zaobilazi Armeniju te prolazi kroz Gruziju na putu prema Turskoj. Upravo su naftovodi i plinovodi najveći problem i najveći strateški ulog cijele regije, jer bez njih nema izvoza energetske izvora, a time ni života za ove siromašne države. Strateška važnost Azerbejdžana objašnjava zašto Zapad i NATO najviše truda i pažnje posvećuju ovoj državi Kavkaza. Uspostavljena je vojna suradnja i vojne baze u Azerbejdžanu. Gruzija i Armenija ostaju i dalje u velikoj mjeri ovisne o Rusiji, mnogo manje nego Azerbejdžan, koji zbog položaja na Kaspijskom jezeru i granice s Iranom te golemih zaliha nafte ima mnogo manje slabih točaka preko kojih bi Rusija mogla ostvarivati svoj utjecaj i pritisak. To pokazuje i protivljenje Azerbejdžana ruskom konceptu statusa Kaspijskog jezera, njegovo povlačenje iz ZND-a u 1990-ima (ali se ipak bio prisiljen vratiti u ZND zbog slabosti u ratu s Armenijom, koju je pomagala Rusija), te nepopustljivost kad je u pitanju razmjешtanje ruskih vojnika na svom tlu i vojno-sigurnosna suradnja sa SAD-om i NATO-om koja traje.

Rusija je čak išla toliko daleko u svojim pritiscima na regiju da je tvrdila da je stabilnost Kavkaza ugrožena bez ruske prisutnosti u Azerbejdžanu te podupirala Armeniju, ako Azerbejdžan ne bi prihvatio ruske postrojbe i Rusiji dao koncesije za vađenje nafte. Rusija je nakon raspada SSSR-a bila bez koherentne politike prema svojim bivšim kolonijama na jugu, međutim od kraja 1992. g. počela je ponovno pokazivati najveći interes za regiju, definirajući je kao svoje „*bliže susjedstvo*“ (Swietochowski, 1994: 118-135).

¹¹⁶ Grad je nazvan prema službenoj tituli nekadašnjeg doživotnog predsjednika Turkmenistana S. Nijazova. U sovjetskoj eri zvao se Krasnovodsk.

Vakuum moći, koji je bio nastao raspadom SSSR-a, danas više ne postoji. Turski interesi u pitanju Nagorno-Karabakh također su uzrokovali pogoršanje njenih odnosa s Rusijom. Turska je u ovome, kao i u ostalim regionalnim sukobima izbjegla oružanu uključenost, zbog ruske prijetnje, ali to ne znači da će se i u budućnosti suzdržavati od uključivanja, kako bi stabilizirala regiju i zaštitila svoje interese ili interese svojih saveznika. Turska i Iran su postale suparnici u pokušajima stvaranja sfera utjecaja u južnim dijelovima bivšeg SSSR-a tj. u Zakavkazju i središnjoj Aziji. Turska se brine zbog iranskog fundamentalizma, a Iran zbog turskog regionalnog utjecaja i panturskih tendencija. Ovo je također sukob dva modela organizacije islamskog društva – teokratskog, kakvog prakticira Iran i sekularnog, kakvog prakticira Turska. Međutim, i Turska i Iran nemaju dovoljno gospodarske moći da bi mogle početi dominirati regijom. Suparništvo Rusije, Turske i Irana se odvija na prostoru Zakavkazja, ali i središnje Azije, uz sve jaču američku prisutnost i interese, a u središnjoj Aziji i kinesku prisutnost i interese. Suparništvo Rusije i Turske oko trasa naftovoda jasno se vidi u ruskom protivljenju i turskom uspjehu koji predstavlja izgradnja naftovoda Baku-Tbilisi-Ceyhan. Naftovod dugačak gotovo 1800 km koštao je preko tri i pol milijarde dolara, a financirale su ga naftne tvrtke sa Zapada. Ove tvrtke dakako očekuju povrat svojih investicija i zaradu, za što je potrebno dugoročna stabilnost cijele regije, kako bi nafta mogla nesmetano teći. Sjeverna trasa naftovoda Baku-Novorosijsk, preko Rusije, izgubila je vrlo mnogo na važnosti zbog dovršenja ovog naftovoda. Ulazak aktera izvan regije, kao što su SAD, NATO i zapadne naftne tvrtke i financijske korporacije uvećava mogućnost za sukobe interesa u regiji, koji su evidentni. Moguće je i stvaranje dvaju suparničkih blokova ili donekle povezanih političkih savezništava u regiji. S jedne strane bili bi to Ruska Federacija, Iran i Armenija, a s druge SAD, Azerbejdžan i Turska, dok bi se Gruzija primicala drugoj skupini, ali bi zbog straha od ruskog pritiska i ucjena pazila do koje mjere bi se vezala uz drugu skupinu saveznika. Turska je svoj utjecaj u regiji nastavila ostvarivati i u 21. stoljeću. U međuvremenu, poboljšali su se i odnosi s Rusijom, koja je shvatila da joj Turska nije izravna prijetnja za prevlast nad muslimanskim stanovništvom na njenom teritoriju. Osim toga, Rusija se pomirila s time da njen utjecaj na Kavkaz i države oko Kaspijskog jezera više nije presudan, kao što se već u drugoj polovici 1990-ih godina pomirila da neće više imati presudan utjecaj na baltičke države i nekadašnje članice Varšavskog ugovora (to je bila prva bolna spoznaja za Rusiju i definitivan kraj njene imperijalne snage). Rusko-turska suradnja čak se i poboljšala, jednom kad je Rusija shvatila da više nema isključivi utjecaj na regiju Kavkaza. Istodobno je shvatila da ne može spriječiti tuđe utjecaje koji ionako nisu osvajačko geopolitičkog karaktera, nego više geoekonomskog karaktera. Stoga se odlučila na suradnju i ostvarivanje dobiti iz svoje još uvijek vrlo jake pozicije u regiji, ali i pozicije jednog od najvećih svjetskih proizvođača i izvoznika nafte i plina. U studenom 2005. g., dovršen je i tako realiziran najveći projekt Rusije, Turske i Italije, plinovod Plavi potok (*Blue Stream Pipeline*), u čijoj su izgradnji, još od 1997. g. sudjelovale ruska državna tvrtka Gazprom te talijanska tvrtka ENI. Plinovod označuje namjere Rusije da svoje zalihe nafte i plina iskoristi kao geoekonomski, ali

i geopolitički ulog i prednost. Plinovod i budući predloženi rusko-turski naftovodi i plinovodi jasan su dokaz koliko su visoki geopolitički i strateški ulozi na velikom prostoru istočne i jugoistočne Europe, Crnog mora i Kavkaza i Kaspijskog jezera (s poveznicom prema središnjoj Aziji), koji svi zajedno čine jedinstven prostor koji je još Brzezinski nazvao „Euroazijski Balkan“. Plinovod se proteže od ruskog plinskog polja Izobilnoy u južnoj Rusiji, preko Crnog mora do turske luke Samsun. Ruski dio plinovoda dugačak je 373 kilometra, a podmorski dio ispod Crnog mora dug je 309 kilometara, od Djugbe do Samsuna.¹¹⁷ Kroz Tursku plinovod nastavlja još 500 kilometara do glavnog grada Ankare. Ovaj plinovod pojavio se u upotrebi nakon što je u upotrebu pušten naftovod Baku-Tbilisi-Ceyhan, koji su de facto izgradile SAD i Velika Britanija, potpuno neovisan o Rusiji i zato doživljavan kao proturuski. Turska je postala nezamjenjivi kopneni most, kojim se kaspijske i crnomorske energetske zalihe prebacuju prvenstveno na Zapad. Rusija bi ovim plinovodom i budućim drugim plinovodom preko Crnog mora u budućnosti mogla poravnati energetske uloge u regiji. Time bi se otvorio i prostor za izgradnju plinovoda kojim bi se povezali Samsun i Ceyhan. Namjere Rusije neće se u budućnosti ograničavati samo na dominaciju nad tržištem plina u Turskoj, nego je politička i ekonomska strategija Moskve projekcija ekonomskog utjecaja nad jugoistočnom Europom preko tržišta energije. Naravno uz ovakav ekonomski utjecaj, koji dovodi države u odnos ovisnosti prema Rusiji, dolazi i politički utjecaj jer su ekonomski i politički utjecaj povezani i nedjeljivi. Obzirom da SAD postaju glavni jamac sigurnosti za bivše komunističke države, Moskva pokušava kroz ulogu opskrbljivača energijom projicirati svoj utjecaj u jugoistočnoj Europi, ali i na Europsku uniju. Ovakva suvremena pragmatična strategija pokazatelj je blagosti i otvorenosti različitim kombinacijama kroz koju prolazi sukobljavanje velikih sila. Američka geostrategija kad je Crno more u pitanju, u Rusiji je očito doživljena kao neprijateljska. Umjesto klasičnog odgovora koji bi se sastojao u uravnoteženju američkog vojnog utjecaja, Rusija se odlučila na ovakvu asimetričnu reakciju. To je posve razumljivo jer se Rusija ne može nadmetati sa SAD-om kao jamac sigurnosti i regionalni hegemon. Nema države, osim Bjelorusije koja bi danas prihvatila veliko proširenje ruske vojne sile na svoj teritorij i ustupila vojne baze. Potez koji je u tom smjeru povukao Uzbekistan, uz izbacivanje američkih vojnih snaga, služio je više unutarnjoj upotrebi jer se režim osjetio ugroženim, a SAD ga više ne podržavaju u borbi protiv „unutarnjih neprijatelja“. Obzirom na veliku ovisnost Europe o uvozu energetskih izvora te trenutnu nestabilnost Bliskog istoka, goleme zalihe nafte i plina koje posjeduje Rusija (i koje će vrijediti sve više, i u relativnom i u apsolutnom smislu, s obzirom na cijenu nafte), jaka su alternativa ovisnosti država Europske unije o nafti koja dolazi s Bliskog istoka, koji je uglavnom pod izravnom ili neizravnom američkom kontrolom. Postupnim prelaskom Rusije prema ulozi glavnog opskrbljivača energijom Europe, Moskva potiče svoj izvozno utemeljeni gospodarski rast i pojačava svoj

¹¹⁷ Fishelson, J. (2005.), *From the Silk Road to Chevron: The Geopolitics of Oil Pipelines in Central Asia* http://www.sras.org/geopolitics_of_oil_pipelines_in_central_asia.

politički, strateški i gospodarski utjecaj na europski prostor. Osim toga, obzirom da će Turska imati još mnogo problema na svom putu prema integraciji u Europu, koja je ionako vrlo neizvjesna i spora, u Turskoj postoje i stavovi da treba produbiti suradnju s Rusijom. Rusija bi stoga mogla postati ključan geostrateški igrač, obzirom na slabu energetske sigurnost Europe.

Svi nabrojeni novi razvoji događaja uzrokovat će u budućnosti jače američko-rusko natjecanje na velikom prostoru, od obala Jadrana (projekt Družba Adria također je bio jedna karika ovog natjecanja), sve do Kaspijskog jezera. Ovo natjecanje odvijat će se na više razina i s više aktera. Predstavljat će tipičan primjer geopolitičkog nadmetanja, ali će igrači biti geostrateški, kao što će i natjecanje biti geostrateškog karaktera, s obzirom na teritorijalni obuhvat i količinu moći koja će biti uključena. Pitanje je koliko ovo natjecanje možemo odvojiti od geoekonomije pa je pošteno reći da će ovo biti i geoekonomsko natjecanje, jer se radi o golemim financijskim dobitima koja su uključena, ali su ona ipak samo dio krajnjeg cilja, koji je nesumnjivo strateški, a sastoji se u kontroli što većeg dijela energetskih zaliha i tržišta za ove zalihe. Na prostorima gdje službena Moskva može surađivati sa službenim Pekingom, kao što je to slučaj u središnjoj Aziji, natjecanje može postati vojno-strateško. U jugoistočnoj Europi, bit će više gospodarskog karaktera. Moskva odlučno i pragmatično koristi svoje zalihe energije kako bi ponovno stekla utjecaj i zaštitila svoje interese u jugoistočnoj Europi, a koristi od izvoza energije za Moskvu bit će njena financijska snaga i politička težina.

3) *Jačanje zapadnog utjecaja* – postoji više mogućnosti, od većih ulaganja Zapada u Gruziju i posebno u Azerbejdžan, a iz toga proizlaze sukobi interesa i podjele profita. Također postoji stvarna mogućnost da bi ekonomske dobrobiti koje predstavljaju posljedicu ovih ulaganja sa Zapada mogle pomaknuti ili potpuno preokrenuti orijentaciju država i naroda Kavkaza dalje od Rusije. Naravno da će se Rusija protiviti svim ulaganjima sa Zapada, posebno na području istraživanja energetskih izvora na sjevernom Kavkazu, ali i u cijeloj regiji. Pitanje je samo na kojim prostorima Rusija može jače utjecati, a na kojima manje. Rusiju posebno zabrinjava što se američki interesi u regiji povećavaju razmjerno slabljenju ruskih interesa i utjecaja u regiji (Blandy, 1998: 25-26).

Rusiju posebno brinu američki interesi u rješavanju problema oblasti Nagorno-Karabakh, jer američki strateški i energetski interesi bi trebali dovesti do pomoći u jačanju i nametanju interesa njihova saveznika Azerbejdžana prema Armeniji i u regiji u cjelini. Turska je također sumnjiva Rusiji, kao zastupnik zapadnih interesa i jačeg prodora Zapada i sebe u regiju. Moguće je spekulirati i o scenariju prema kojem bi Azerbejdžan eskalirao situaciju u Nagorno-Karabahu, kako bi preokrenuo postojeći *status quo* u svoju korist. Azerbejdžan bi mogao iskoristiti situaciju suparništva američkih i ruskih naftnih tvrtki u svoju korist, koristeći naftu kao sredstvo, te pokušati postići cjelokupno rješenje pitanja prava na eksploataciju nafte, trasa naftovoda i sukoba oko Nagorno-Karabaha.

4) *Rast islamskog fundamentalizma, islamski terorizam u Rusiji, zajedno s mogućim ruskim gubitkom sjevernog Kavkaza* – jačanje ruske moći u regiji je zbog velikog

jačanja ekstremnog islamskog fundamentalizma čak na Zapadu počelo biti smatrano manjim zlom. U središnjoj Aziji je potencijalan rast islama također vrlo jak, a nakon 11. rujna i američke intervencije u Afganistanu ova rastuća uloga islama postala je nešto za što su se međunarodni i regionalni igrači počeli mnogo više zanimati. Sprečavanje rasta islama i pojava radikalno islamski orijentiranih režima u regiji postala je tada zajednička misija i Rusije i Zapada (Blandy, 1998: 27-28). SAD je u središnjoj Aziji, ponajviše u Uzbekistanu uspostavio vojne baze i pomaže autokratske režime kako bi se oni uspješnije borili protiv islamista te raznih oblika organiziranog kriminala i terorizma. No, pogoršanjem odnosa s režimom u Uzbekistanu američka uloga u regiji bila je donekle uzdrmana, a SAD je požurio učvrstiti svoju poziciju većom potporom Kazahstanu, Kirgistanu i Tadžikistanu. Granična uloga Kirgistana (prema Kini) i Tadžikistana (prema Kini i Afganistanu), čini ih strateški bitnima za SAD. Veću pažnju im je tokom 2004. i 2005. g. posvetio i NATO, što se vidjelo kroz posjete najviših dužnosnika NATO-a i snažnije uključivanje ovih država u programe Partnerstva za mir i Euroatlantskog partnerskog vijeća (EAPC). S Afganistanom graniče i Turkmenistan, koji graniči i s Iranom, te Uzbekistan, što također dovoljno govori o njihovoj strateškoj važnosti. Uzbekistan i Turkmenistan čine spojnicu između šire regije Bliskog istoka, periferije indijskog potkontinenta i s mora teško dostupne unutrašnjosti velike, euroazijske kopnene mase. Kirgistan i Tadžikistan spojnice su unutrašnjosti euroazijske kopnene mase, NR Kine (oblasti Sinkjanga, s kojim graniči Kirgistan) i periferije indijskog potkontinenta (Tadžikistan graniči s Afganistanom, a od Pakistana ga odvaja uski koridor teritorija Afganistana, Wakhan). Možemo reći da su Tadžikistan i Kirgistan spojnice zapadne (koja obuhvaća pet država današnje središnje Azije) i istočne (koja obuhvaća kinesku regiju Sinkjang i Mongoliju) povijesne regije Turkestan.

Kazahstan, kao daleko najveća država središnje Azije, dvostruko veća od ostale četiri države središnje Azije zajedno, graniči s Rusijom. Južna ruska granica u središnjoj Aziji je zapravo granica Rusije i Kazahstana, a prostor sjevernog Kazahstana naseljen je većinski Rusima i čini prijelaznu zonu od Rusije prema većinski islamskoj središnjoj Aziji. Tek nakon raspada SSSR-a Kazahstan se u državama središnje Azije i u Rusiji počeo svrstavati u središnju Aziju, koju Rusi zovu centralna Azija. Dotad je bio dio Centralne Azije, koja u Rusiji obuhvaća prostore koji su povijesni dio Rusije. Rusi su u Kazahstanu u sovjetsko doba činili većinu stanovništva, koju su izgubili tek u posljednjem desetljeću postojanja SSSR-a. Kazahstan graniči i s Kinom i izlazi na Kaspijsko jezero. Jedina država središnje Azije s kojom Kazahstan ne graniči je Tadžikistan. Kazahstan ima velike zalihe nafte i plina, te prema bilo kojem razgraničenju, posjeduje značajan dio Kaspijskog jezera. Sve ovo dovoljno govori o strateškoj i energetskej važnosti Kazahstana. Islam je dovoljan politički čimbenik, koji najviše odlučuje o budućnosti naroda, u Kavkazu i središnjoj Aziji, samo za Čečene na Kavkazu i Tadžike u središnjoj Aziji. Islam će i u budućnosti igrati važnu društvenu i političku ulogu, a posebno ako propadne postupni razvoj demokratskih institucija i društava (ako do toga uopće dođe), islam će postati jedino sredstvo izražavanja nezadovoljstva. Ideja jedinstvene islamske države u središnjoj Aziji i na Kavkazu, nikako nije prihvatljiva postojećim

režimima ovih država. Suprotstavljanje ovoj ideji naravno dolazi i iz Rusije i Turske, čiji je kombinirani utjecaj u regiji itekako značajan. Prisutnost velike ruske dijaspore na Kavkazu i u središnjoj Aziji čini neki ozbiljan pokušaj uspostave islamske države iznimno malo vjerojatnim. Budući oblik povezanosti naroda Kavkaza i središnje Azije s islamom ovisit će o prirodi njihovih odnosa s Rusijom, uspjehu ili propasti pokušaja ponovne integracije ovih država unutar ZND-a, politici Zapada te politici i sigurnosnim izazovima (i odgovoru na iste) u široj regiji Bliskog istoka. Karakter odnosa prema islamu ovisit će više o sigurnosti i ekonomskim odnosima.

5) *Pitanja zaštite okoliša, posebno povezana s istraživanjima i eksploatacijom nafte i plina iz Kaspijskog jezera* – problemi okoliša i ekologije na Kavkazu i u središnjoj Aziji problemi su koje političari i oni koji žive od eksploatacije nafte uglavnom prešućuju, a nerijetko čine sve kako bi problemi zagađenja i njegova utjecaja na život ljudi ostali daleko od očiju javnosti, jer to šteti ostvarivanju profita, a time i moći i utjecaja. Uništenje ekosustava Kaspijskog jezera, koje se čini neminovnošću, jer mu razina neprekidno opada, prijeti da Kaspijsko jezero zadesi sudbina Aralskog jezera, koje se danas vrlo sporo, uz velike troškove i napore obnavlja, a bilo je na rubu potpunog nestanka! Praktički je bilo nestalo, zbog prekomjernog crpljenja vode za navodnjavanje plantaža pamuka i ostalih kultura. Uništen je cjelokupan ekosustav kao i ljudi koji su živjeli od jezera. Uzrok ugroženosti jednak je uzroku uništenja Aralskog jezera – potpuno nepoštivanje cjelovitog regionalnog razvoja i dugotrajno kršenje svih međunarodno prihvaćenih pravila o okolišu od strane SSSR-a, a danas djelomično i od strane država nasljednica SSSR-a. Borba tvrtki sa Zapada, koje su požurile, kako bi eksploatirale nalazišta nafte i plina samo će pomoći nepoštivanju ekoloških pravila u državama koje imaju obale na Kaspijskom jezeru. Stanje okoliša u cijeloj regiji takvo je da ga je gotovo nemoguće poboljšati. Kaspijsko jezero poplavljuje obalne prostore, tlo postaje sve više neupotrebljivo, raste zagađenost, a eksploatacija nafte iz polja u samom Kaspijskom jezeru već je u određenoj mjeri uništila biljni i životinjski svijet jezera. Obala Kaspijskog jezera, koja pripada Azerbejdžanu, je zbog količine zagađenja, koja je nastala eksploatacijom naftnih polja Azeri, Chirag i Guneshli proglašena nesigurnom za ljude. Sve ovo nameće potrebu međunarodne kontrole i nekog tijela koje bi kontroliralo poštivanje pravila na Kaspijskom jezeru i teritoriju koji okružuje bazen Kaspijskog jezera. Neslaganje i sukob oko pristupa resursima čine ovakvu mogućnost praktički neostvarivom. Osim uništenja ekosustava ovih jezera, opasnosti stanovništvu prijete i od otrovnog otpada. Države središnje Azije na mnogim su mjestima zagađene kemijskim i nuklearnim otpadom, zaostalim od nuklearnih pokusa, a tu su i brojna potpuno neprikladno napravljena odlagališta nuklearnog otpada, pa stanovnici ovih prostora obolijevaju od brojnih kancerogenih bolesti, djeca imaju tjelesne deformacije itd. Ovo predstavlja jedno od polja na kojima NATO i tehnološka moć njegovih članica i njihovih oružanih snaga (ekološka pitanja i sprečavanje humanitarnih katastrofa dio su novih misija NATO-a) mogu biti od pomoći državama središnje Azije, ali i Kavkaza.

Uloga NATO-a u regiji, uz sve ostale čimbenike, također je bitna (a neki kažu i jedino bitna!) zbog strateških i energetskih interesa Zapada, prvenstveno i najviše SAD-a, koji u svom geopolitičkom djelovanju pokušava ovladati što većim zalihama energije. SAD osim toga pokušavaju što je moguće više diversificirati izvore energije i države od kojih kupuju naftu, kako bi bile što manje ovisne o pojedinoj državi ili kartelu, Organizaciji zemalja izvoznica nafte (OPEC). Uloga NATO-a prvenstveno je uloga mehanizma za stabilizaciju ovog velikog prostora, za vojnu suradnju, ali i kao mehanizma koji će svojim utjecajem, kroz soft power u određenom smislu navesti režime ovih država na suradnju sa Zapadom i ispunjavanje političkih kriterija koje zahtijeva. NATO je u ovoj svojoj misiji već imao uspjeha u Ukrajini, Gruziji, a pokušava isto i u Azerbejdžanu i Armeniji. Na prostoru središnje Azije, NATO se zasad zadovoljava mnogo manjim utjecajem i ne pokušava jače utjecati na režime koji su sve samo ne demokratski. Dok god surađuju sa Zapadom, NATO ih priznaje i prihvaća, što se najbolje vidjelo na primjeru Uzbekistana, koji je bio vrlo strateški važan SAD-u, pa samim time i NATO-u. NATO je sve jače prisutan na Kavkazu, ali i u središnjoj Aziji. Uz prisutnost u Afganistanu te američku okupaciju Iraka i prisutnost u zemljama Zaljeva predstavlja ostvarivanje geopolitičkih interesa i de facto strategijsku kontrolu nad regijom te pobjedu nad Rusijom u geostrateškom nadmetanju za kontrolu nad ovim, strateški i energetski najvažnijim dijelom euroazijske kopnene mase. NATO je svojim drugim krugom proširenja dobio mostobran prema regiji koji predstavljaju Bugarska i Rumunjska, uz Tursku i Grčku.

Buduće prijetnje sigurnosti i stabilnosti na Kavkazu i dalje će biti nestabilnost i mogući sukobi na granicama i u zonama oko granica, između država Zakavkazja (Armenija, Azerbejdžan i Gruzija) te Ruske Federacije, koja na sjevernom Kavkazu obuhvaća brojne „autonomne“ republike. One od autonomije uglavnom nemaju gotovo ništa, jer je Rusija centralizirana država. Sigurnosne ugroze ne dopuštaju veću autonomiju ako Rusija ove prostore želi zadržati pod svojom središnjom vlasti, u što nema sumnje. Neke od tih „autonomnih“ republika su islamske. Izvor su nestabilnosti i pobune protiv ruske vlasti. Najpoznatija takva „autonomna“ republika, koja je danas ponovno pod vlašću Rusije je Čečenija, nakon što je u 1990-im godinama nekoliko godina bila de facto samostalna, iako nepriznata država. Ovdje su također problemi između Gruzije, tj. središnje vlasti u Tbilisiju, te pokrajina Abhazije i Južne Osetije, u sastavu Gruzije. Naravno, tu je i problem oblasti Nagorno-Karabah, te problem Lezgina, naroda koji obitava s obje strane granice Dagestana tj. Ruske Federacije i Azerbejdžana. Sukobi između Inguša i sjevernih Oseta, Čečenija, etnički i granični sukobi u Dagestanu, novi problemi i nestabilnosti koji bi se mogli pojaviti uz trase naftovoda koje su predložene. Sve ovo predstavlja golemi teret za sigurnost Kavkaza, puno bliže nesigurnosti nego sigurnosti (Blandy, 1998: 28-31).

Ekonomske poteškoće, granice koje nisu međusobno priznate, mješavina nacionalnih skupina i naroda, borba vanjskih sila za utjecaj – sve su ovo čimbenici koji predstavljaju prijetnje regionalnoj sigurnosti Kavkaza. Također su prisutni siromaštvo i

teritorijalne pretenzije, koji su stalna prijetnja režimima i ravnoteži u regiji. Posljedice ovakvih događaja osjetile bi se u cijeloj Euroaziji, a imali bi značajan učinak i na članice NATO-a. Stav NATO-a sastoji se u tome da NATO ima obrambene i sigurnosne interese na Kavkazu koje ostvaruje kroz Tursku i kroz sve jače veze s Azerbejdžanom i posebno Gruzijom, koja je zatražila i prijem u Akcijski plan za članstvo NATO-a, ali među saveznicima nije bilo konsenzusa da ju se pozove na summitu u Bukureštu. Zapad, ponajviše SAD, ima važne gospodarske i trgovinske interese u regiji, koji se odnose na zalihe nafte i plina u Kaspijskom bazenu.

Proces stvarne demokratizacije gotovo nigdje nije ni na vidiku u bliskoj budućnosti. U Azerbejdžanu ovakvi pokušaji teško da mogu uspjeti. Tamo će režim biti moguće srušiti samo uz velike žrtve. Jednako je u državama središnje Azije. Prevrat u Kirgistanu nije bio prava demokratizacija nego promjena unutar režima, a ne promjena režima. Krvavo gušenje prosvjeda u Uzbekistanu dokazuje da je demokracija jako dalek pojam za središnju Aziju. Siromaštvo predstavlja zajednički problem državama Kavkaza i središnje Azije, a države na Kaspijskom jezeru koje imaju velike zalihe nafte i plina, nisu previše napredovale zbog toga. Profit od izvoza energenata završava na Zapadu jer u eksploataciji sudjeluju tvrtke ponajviše iz SAD-a, te u rukama nove političko-gospodarske elite koja drži sve konce moći i ukupnog društvenog života. Etnički sukobi, prisilne migracije stanovništva, ekonomska recesija i propadanje, te politička nestabilnost i ovisnost Armenije o Rusiji, te gruzijsko-ruski sukob, čine Kavkaz još većim problemom nego što je to središnja Azija, a njegova budućnost kao prostora stabilnosti i napretka je zaista iznimno malo vjerojatna¹¹⁸.

Budućnost odnosa na Kavkazu uvelike ovisi o jačini i razini sukobljenosti interesa, s jedne strane Rusije, i s druge strane, interesa SAD-a i NATO-a, ali i Europske unije. Rusija se nije spremna odreći svog velikog utjecaja na Kavkazu, u zoni utjecaja u koju su ušli i SAD i NATO. Sukob s Gruzijom i priznanje neovisnosti dvaju autonomnih pokrajina na teritoriju Gruzije od strane Rusije, pokazali su koliko je Rusiji važno održati svoj utjecaj na Kavkazu. Ne radi se samo o pitanjima kontrole putova nafte i plina iz Kaspijskog bazena i središnje Azije, nego se radi i o pitanju očuvanja teritorijalne cjelovitosti same Rusije. Nakon iskustva s Čečenijom, Rusija naprosto nije spremna dopustiti bilo kakvo smanjenje kontrole nad svojim autonomnim republikama na sjeveru Kavkaza. Takva politika ujedno s ruske strane znači umiješanost u poslove triju kavkaskih država, a ponajviše Gruzije, te Armenije, koja je saveznica Rusije. Ulazak NATO-a i SAD-a u Azerbejdžan, i potpora gruzijskoj politici posljednjih godina, kao i svrstavanje NATO-a i SAD-a na stranu Gruzije, koju su SAD za vrijeme Bushove administracije željele primiti u Akcijski plan za članstvo NATO-a, Rusiji

¹¹⁸ Na Kavkazu, osim islamskog utjecaja i ostalih izazova sigurnosti, problem predstavlja i nepotpuna demokratska kontrola nad oružanim snagama. Ovakva kontrola zaista ne postoji na Kavkazu ni u središnjoj Aziji te je ovo nešto u čemu NATO treba sudjelovati i potaknuti uspostavu demokratske i civilne kontrole nad oružanim snagama. Međutim, postavlja se pitanje kako je moguće u državama u kojima oružane snage često predstavljaju jedino jamstvo stabilnosti te sprečavaju da se država ne raspadne ili bude napadnuta od svog susjeda, uspostaviti demokratsku kontrolu nad oružanim snagama. Ako ne postoje drugi demokratski mehanizmi u društvu, ako vlast kontrolira medije i društveni život, onda se neće odreći kontrole nad oružanim snagama i prepustiti kontrolu demokratskoj javnosti koje zapravo nema.

je dalo dovoljno razloga da „podvuče crtu“ kad je u pitanju daljnje proširenje zone utjecaja SAD-a i NATO-a na Kavkazu i to je Rusija i učinila. Pošto NATO nije bio spreman riskirati proširenje sukoba niti dalje provocirati Rusiju, mogao je samo prihvatiti činjenicu da je Rusija pod svoju zaštitu uzela Abhaziju i Južnu Osetiju, te tako ojačala svoju zonu utjecaja na Kavkazu, pokazavši da Kavkaz smatra prostorom na kojem ne želi trpjeti daljnji angažman NATO-a niti politiku dijametralno suprotnu svojim interesima.

5.5 Središnja Azija i Kaspijsko jezero: sukob interesa SAD-a, Rusije i Kine i uloga NATO-a

5.5.1 Središnja Azija: nova „Velika igra“ u nastajanju

Središnja Azija predstavlja regiju koja je zapravo kontinentski blok, kompaktnog oblika, koji se nalazi između Kaspijskog jezera, Rusije, Bliskog istoka i Kine. Središnja Azija obuhvaća pet država: Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan, Turkmenistan i Uzbekistan. Reljef središnje Azije čine veliki uravnjeni prostori koji zapremaju veći zapadni i središnji dio regije te se polako uzdižu od Kaspijskog jezera prema istoku. Na tim uravnjenim prostorima zbog iznimne kontinentalnosti prostora i velikih reljefnih barijera na južnoj granici regije prevladava pustinjska i polupustinjska klima, toplija i sušnija na jugu i jugozapadu, a hladnija i vlažnija na sjeveru i istoku. Ovo je ujedno i prostor gdje se nalaze najveća nalazišta nafte i plina u regiji koja su smještena uglavnom blizu Kaspijskog jezera, ali i u njegovom podmorju. Na istoku središnje Azije prevladavaju planinsko-kotlinski reljef i klima. Središnju Aziju stoga možemo uvjetno podijeliti na dvije regije: polupustinjski i pustinjski zapad (Kazahstan, Turkmenistan i Uzbekistan) i planinski istok (Kirgistan, Tadžikistan).

Radi se o velikom prostoru od gotovo četiri milijuna četvornih kilometara (radi se o političkoj regiji, omeđenoj državnim granicama, fizičko-geografske regije nemaju takva ograničenja, nego ograničenja prema fizičko-geografskoj regionalizaciji), s oko 60 milijuna stanovnika, prosječne gustoće stanovništva tek nešto preko 15 stanovnika po kilometru četvornom. Podaci o BDP-u daju nam naslutiti da se u postsovjetskom razdoblju središnja Azija diferencirala na države koje ostvaruju višu razinu BDP-a, Kazahstan i Turkmenistan, te države koje za njima jako zaostaju, a to su Kirgistan, Tadžikistan i Uzbekistan. Razlika između Kazahstana i Tadžikistana u razini BDP-a po stanovniku u 2007. g. iznosila je više od 13 puta! Kazahstan s jednom četvrtinom stanovništva središnje Azije ostvaruje gotovo 65 posto BDP-a cijele regije. Razlog ovako velikih razlika u razini BDP-a je bogatstvo Kazahstana i Turkmenistana zalihama nafte i plina, te njihovim sve većim iskorištavanjem i izvozom, u države Zapada, Kinu i Rusiju, koje je podiglo razinu BDP-a u ovim dvjema državama do ovakvih vrijednosti, a ovaj trend bi se trebao nastaviti. Ostale tri države nemaju takvih zaliha energenata, te im gospodarstva sve više zaostaju. Uzrok visokog BDP-a po stanovniku Kazahstana i Turkmenistana je i manja gustoća naseljenosti od ostalih država središnje Azije. Gospodarstva država središnje Azije pogođena su općenito velikim problemima

tranzicije iz planskog u tržišni sustav. U sovjetskom razdoblju planski su razvijane neke djelatnosti. Najvažnija je bila poljoprivreda uz navodnjavanje (korištenje voda rijeka Amu-darje i Sir-darje za uzgoj pamuka; pamuk se najviše uzgaja u Uzbekistanu u dolini Fergana) te rudarstvo (ugljen). Kasnije su nađena velika nalazišta nafte (u Kazahstanu) i prirodnog plina (u Turkmenistanu). Danas je iskorištavanje nafte i plina najvažnija gospodarska djelatnost Kazahstana i Turkmenistana. Gospodarstva Kirgistana, Tadžikistana i Uzbekistana imaju mnogo manje mogućnosti za razvoj jer se osnivaju na poljoprivredi te teškoj i prerađivačkoj industriji iz sovjetskog razdoblja koja je pogođena strukturnim problemima i zastarjela¹¹⁹. Budućnost leži u iskorištavanju nafte i plina u Kazahstanu i Turkmenistanu, uzgoju pamuka i ostalih kultura u Uzbekistanu, rudarstvu i pokušaju diversifikacije i modernizacije gospodarstva u Kirgistanu i Tadžikistanu, kao i većoj povezanosti s Kinom, čije se gospodarstvo iznimno brzo razvija na svijetu i sve je jači čimbenik svjetskog gospodarstva. Političko uređenje određuje sve države središnje Azije kao sekularne republike. Demokracija je u ovim prostorima poslije neovisnosti zaživjela samo na papiru. Još nije došlo do prvih demokratskih smjena vlasti nakon prelaska u višestranačje. Sve države imaju političke sustave predsjedničkog tipa s velikim ovlastima predsjednika. Slobode medija i civilno društvo gotovo i ne postoje te to nisu demokratski nego autoritarni sustavi. Prisutni su islamski pokreti koje vlast suzbija, posebice u Uzbekistanu.

Tablica 6. Osnovni podaci o središnjoj Aziji

Država	Površina (u četvornim km)	Stanovništvo (u tisućama, procjena srpanj 2008. g.)	Gustoća (stanovnika po četvornom km)	BDP (u mlrd. US\$, procjena 2007. g.)	BDP (po stanovniku u US\$, 2007. g.)
Kazahstan	2 717 300	15 341	5.65	103.80	6 766
Kirgistan	198 500	5 357	26.99	3.75	700
Tadžikistan	143 100	7 212	50.40	3.71	514
Turkmenistan	488 100	5 180	10.61	26.91	5 195
Uzbekistan	447 400	27 345	61.12	22.31	816
Središnja Azija	3 994 400	60 435	15.13	160.48	2 655

Izvor: www.worldfactbook.org

Regionalni, unutardržavni i međudržavni problemi i sukobi u središnjoj Aziji nikako nisu zanemarivi, iako su nešto manje intenzivni nego na Kavkazu i vjerojatno lakše rješivi. Središnja Azija, usprkos brojnim problemima, kao što su diktatorski režimi,

¹¹⁹ Više u:

Bateman, G., Egan, V. (1993.), *The Encyclopedia of World Geography*, Andromeda Oxford Limited, Oxford.
De Blij, H. J., Muller, P. O. (2004.), *Geography: Realms, Regions and Concepts*, Wiley & Sons, New York.

islamski fundamentalizam i terorizam, ekološka ugroženost, te etnički i granični problemi, vjerojatno ipak ima malo bolju perspektivu. Najveće probleme s islamskim fundamentalizmom imaju Uzbekistan, gdje vlast represivnim mjerama kroz suzbijanje islamista ujedno suzbija i bilo kakve pokušaje neke demokratizacije, te Tadžikistan, u kojem se vodio građanski rat između vladinih snaga i islamskih gerilaca u 1990-im godinama. Pozicija Tadžikistana na granici s Afganistanom također je otežavala i sam opstanak ove države. Nestabilnosti iz Afganistana i Tadžikistana prijetile su da se preliju u cijelu središnju Aziju i tako ugroze ionako krhku stabilnost i ugroze opstanka pet država središnje Azije, čije su granice crtane u Staljinovo doba u Moskvi, protivno etničkim načelima te danas predstavljaju linije koje razdvajaju, a ne spajaju narode središnje Azije. Svaka od država središnje Azije, osim manjima koje predstavlja neki od naroda iz druge matične države središnje Azije ili više njih, ima i brojne ruske manjine. Najveću rusku manjinu ima Kazahstan, gdje Rusi čine preko 35 posto stanovništva, a njihov udio je do raspada SSSR-a bio i veći. Sve ovo jasno ukazuje da Rusija itekako ima interesa za ovaj prostor, ne samo iz strateških i ekonomskih razloga, nego i kroz zaštitu ruskih manjina. Središnjoj Aziji prijete ratovi zbog promjene granice, ali prijeti joj i trgovina drogom, oružjem i ljudima, koji su sve snažniji sigurnosni izazov suvremenog doba. U središnjoj Aziji ovi sigurnosni izazovi posebno dolaze do izražaja.

Središnja Azija se nalazi na raskrsnici utjecaja Rusije, Kine, Indije, Pakistana, Irana, Turske. Jak je utjecaj SAD-a kao vanjskog igrača, ali jedine svjetske supersile, koja svoj utjecaj može projicirati na načine i u prostore u koje to ne može nijedna druga svjetska sila ako joj ne pripadaju teritorijalno. Doseg utjecaja SAD-a u središnjoj Aziji ostavlja sve manje prostora slobodnim od tog utjecaja, bez obzira na utjecaj Rusije, koji je još uvijek vrlo jak u regiji, te utjecaj Kine, prvenstveno na gospodarskom polju, koji je sve jači. Čini se da će ostale sile morati uzmaknuti jer ove tri najjače svjetske države počinju borbu za prevlast. Međutim, regija je prevelika da bi se njome tako lako ovladalo. Osim toga, daleko najjači igrač i jedina svjetska supersila SAD nisu smještene na granicama regije, koja je zatvorena u prostor najveće svjetske kopnene mase i nema mogućnosti (zbog iznimno visoke i kompaktne reljefne barijere na jugu) izlaska u svijet i kontakata, osim preko Rusije, Kine ili Kaspijskog jezera. Rusija i Kina će, usprkos svojim sve boljim odnosima, i dalje voditi tihiu bitku za prevlast u središnjoj Aziji, s time da će se Rusija sve teže nositi s gospodarskim i društvenim utjecajem Kine. Zajednički interes će im biti što manji američki utjecaj u regiji. Utjecaj u središnjoj Aziji SAD u određenoj mjeri mogu ostvarivati i s juga, preko Afganistana, obzirom na suvremena dostignuća zrakoplovstva, u čemu se nijedna država prema kapacitetima i tehnologiji ne može mjeriti sa SAD-om.

Geopolitika središnje Azije iz korijena se promijenila raspadom SSSR-a. Raspala se država, ali se raspao i cijeli sustav regionalne i nadregionalne sigurnosti. Ove države postale su manje-više neovisni geopolitički igrači u regiji. Ono što su do raspada SSSR-a bile unutarnje političke prilike u ovoj totalitarnoj zatvorenoj superdržavi i sili broj dva na svijetu, sada su postale vanjskopolitičke prilike i problemi na periferiji

jedne velike, površinom najveće države svijeta Rusije, koja se sama susrela s golemim problemima naslijeđa i sadašnjosti. Neke od ostalih država nasljednica suočile su se s još većim problemima. Zapravo su jedino tri baltičke države iskoristile raspad SSSR-a te su danas članice NATO-a i EU. Ostale države osuđene su na stagnaciju i nestabilnost, te doslovno na „životarenje“ na granicama Rusije. Neke od ovih država u modernoj povijesti nikad nisu ni iskusile neovisnost, te su prvi put u suvremenoj povijesti počele određivati svoju geopolitičku orijentaciju. Ostvarivanje geopolitičkih ciljeva ovih država promijenit će političku i vojnu ravnotežu u Euroaziji. Granice novih neovisnih država, koje potječu još iz Staljinova doba, napravljene su kako bi oslabile narode koji tamo žive i osigurale sovjetsku dominaciju ovim prostorima. Nemaju veze s povijesnim granicama ili jezičnim i kulturnim pripadanjem skupina stanovništva, tako da zapravo dijele narode i ostavljaju ih u različitim državama. Naravno, ovo je prvorazredan uzrok nestabilnosti, sukobima i etničkoj mržnji. Duga ruska i sovjetska vladavina ovim prostorom rezultirali su jakim ovisnošću ove regije o suvremenoj Rusiji, a prije o carskoj Rusiji i SSSR-u. Ova ovisnost se promijenila vrlo malo od raspada SSSR-a. Geopolitičke teorije domina predviđaju različite scenarije nestabilnosti u regiji.

Situacija u središnjoj Aziji, prvenstveno u smislu njene geostrategijske važnosti, značajno se dakle promijenila nakon napada 11. rujna 2001. g. SAD su odlučile vojno intervenirati u Afganistanu pa je središnja Azija postala tranzitni i strateški važan prostor za SAD, uz važnost koju ima kao prostor s velikih zalihama energetskih izvora. Službeni Washington uspostavio je sporazume sa svakom od država u regiji i uspostavio vojne baze u državama središnje Azije, što je bio prvi američki ulazak u regiju u povijesti, kao i prvi ulazak strane sile nakon raspada SSSR-a. Zainteresiranost SAD-a za regiju zbog rata u Afganistanu pretvorila se u trajniju namjeru ostanka i učvršćivanja odnosa s državama središnje Azije. No, ovakva politika treba stalne poticaje, kako vođe država središnje Azije ne bi pomislili da će kratko trajati. Stoga SAD ne odustaju od povećane pozornosti regiji. Sredstvo kojim je to trebalo biti postignuto bilo je Partnerstvo za suradnju i razvoj šire središnje Azije („*Greater Central Asia Partnership for Cooperation and Development*“, GCAP), regionalni forum za planiranje, koordinaciju i primjenu mnogih američkih programa. Središnja Azija bila bi prepoznata kao jedinstvena regija povezana zajedničkim interesima i potrebama. Ključ razvoja regije je trgovina, koja zahtijeva poboljšanja u prometu. Gospodarstva Afganistana i njegovih susjeda nikad neće moći napredovati ako su izolirana te dok njima dominira poljoprivreda za vlastite potrebe, a nema industrije. Geoprometni položaj Afganistana, na sjecištu putova između Bliskog istoka i istočne Azije, te Europe i južne Azije, mogao bi toj državi donijeti velike koristi od povećanja trgovine. Trgovina se u ovoj regiji kroz povijest vrlo dobro odvijala, sve dok sovjetska južna granica nije cijeli ovaj prostor podijelila na dva odvojena dijela. Sada su ti trgovinski kanali ponovno otvoreni, pa je moguće ponovno pokrenuti trgovinu. Međutim, ostaju goleme prepreke, od kojih je nedostatak prometnih putova samo jedna. Prisutnost NATO-a u Afganistanu i njegova uloga u stabilizaciji ove države, ključni su za prevladavanje tradicionalnih, duboko ukorijenjenih prepreka (Frederick Starr, 2005: 168-174).

Prisutnost NATO-a u Afganistanu zasigurno će biti dugotrajna, a kad se jednom NATO povuče, teško je zamisliti da će se SAD potpuno povući iz Afganistana i ostaviti ovu nestabilnu, heterogenu državu na raskrsnici utjecaja mnogo jačih država bez ikakve zaštite i odreći se utjecaja. Afganistan svojim položajem kontrolira komunikaciju između Pakistana i središnje Azije, te Irana. Ovakav položaj Afganistana i prisutnost na teritoriju Afganistana dugoročno predstavljaju prvorazredan strateški dobitak za SAD. O motivima američkog napada na Afganistan dovoljno govori činjenica da su SAD tokom 1990-ih godina podržavale talibanski režim u Afganistanu koji je čak priznao najveći američki saveznik u regiji, Saudijska Arabija. Razlog je bio planirani naftovod i plinovod iz južnog Turkmenistana, koji je trebao povezati Kaspijsko jezero s pakistanskom obalom Arapskog mora, preko Afganistana. No talibanski režim je toliko blokirao izgradnju tog naftovoda, da je njegovo uklanjanje za američku strategiju transporta nafte iz središnje Azije postala nužnost. Rat je iskorišten za dobivanje vojnih baza u Afganistanu i susjednim državama središnje Azije¹²⁰.

Nakon raspada SSSR-a, politika SAD-a prema novonastalim neovisnim državama središnje Azije bila je ponajviše usmjerena na promicanje političke i ekonomske stabilnosti. Clintonova administracija htjela je postići ovaj cilj kroz potpomaganje regionalne suradnje, oslanjajući se na multilateralne institucije i programe, kao što je program Partnerstvo za mir NATO-a te Srednjoazijska ekonomska zajednica (*Central Asian Economic Community*) (Hale, 1994: 156-163).

Primanje pet srednjoazijskih država u Partnerstvo za mir trebalo je pojačati regionalnu stabilnost i uspostaviti bolje odnose među državama, kao i pomoći borbu protiv islamskih gerilaca, trgovine drogom, oružjem i ljudima. Kritičari ovakve politike zagovarali su pristup koji bi se zasnivao na realpolitičkom razmišljanju. Ovakav pristup promicao bi Uzbekistan kao regionalnog hegemonu. Uzbekistan je država koja graniči sa svim državama središnje Azije. Poslije 11. rujna i odluke o vojnoj intervenciji u Afganistanu, Bushova administracija trebala je pomoć Uzbekistana kako bi mogla uspješno vojno intervenirati protiv talibanskog režima u Afganistanu. Administracija je obećala mnogo kako bi dobila tu pomoć. Stoga je ovakva, realpolitička vizija srednjoazijske sigurnosti postala stvarnošću. SAD su trebale uzbekistanske baze i tranzitne koridore za vođenje rata u Afganistanu. No, SAD nakon završetka ratnih operacija nisu trebale davati važnost Uzbekistanu, jer se obično takve situacije okrenu protiv države koja daje pomoć. SAD su dobile pomoć autoritarnog vladara Uzbekistana Karimova, za borbu protiv Al Qaide i talibana, a odnos je uključivao izravnu izmjenu strateških

¹²⁰ Vodstvo operacije stabilizacije Afganistana, koje je SAD prepustio NATO-u, primjer je kako SAD vidi ulogu NATO-a u svojoj novoj geostrategiji. NATO bi trebao biti snaga koja će stabilizirati prostor koji su SAD osvojile ili srušile neki režim kroz osvajanje. Međutim, stanje sigurnosti u Afganistanu daleko je od normalnog, a u Iraku je i mnogo lošije od onoga u Afganistanu. NATO bi se osim pomoći u stabilizaciji Afganistana, mogao uključiti i u borbu protiv terorizma, s obzirom da je to glavna nova misija NATO-a. Većina snaga NATO-a u Afganistanu smještena je na jugu Afganistana, gdje je otpor novom režimu najjači i gdje je talibanski pokret bio najjači. NATO također može pomoći režimu u borbi protiv droge i ostvarivanju sigurnosti u cjelini, na dnevnoj bazi. Tokom 2005. g. Međunarodne snage za stabilizaciju Afganistana (ISAF) imale su preko osam tisuća ljudi iz 37 država. Nije planirano da napuste Afganistan u bliskoj budućnosti, a sadašnje vlasti žele da ostanu i javno priznaju da trebaju njihovu pomoć.

resursa. Uzbekistan, koji njegov autoritarni predsjednik naziva „srcem središnje Azije“ ima iznimnu geostratešku važnost, koja se može usporediti s važnošću Azerbejdžana u Kavaskoj regiji. SAD, Rusija i Kina žele ostvarivati utjecaj nad Uzbekistanom. Uzbekistan je drugi najveći svjetski izvoznik pamuka te jak izvoznik nafte i zlata. Najveći izvozni partneri Uzbekistana su Rusija i Kina, a uvozni partneri Rusija i SAD. Osim strateških i ekonomskih interesa Rusije, Kine i SAD-a, u Uzbekistanu je prisutan i ekonomski interes Japana. Možemo ustvrditi da SAD i Rusija imaju prvenstveno sukobljene strateške interese s ekonomskim interesima u pozadini. Kina i Japan imaju prvenstveno sukobljene ekonomske interese, sa strateškim interesima u pozadini. Uzbekistan posjeduje najbolje transportne kapacitete, zračne baze i vojne sposobnosti u regiji, te ih je stavio na raspolaganje SAD-u. SAD su upravo s uzbekistanskog teritorija otpočele intervenciju protiv talibanskog režima u Afganistanu i zato dale financijsku pomoć Uzbekistanu.

Da su SAD počele uzdizati Uzbekistan na razinu regionalnog hegemonu, to bi uzrokovalo jačanje ključnog aspekta srednjoazijske nesigurnosti, jer unutarnja politička represija, kao što je to u Uzbekistanu, pomaže radikalizaciju islamskih pokreta i jača podršku naroda tim pokretima (Jones Luong, Weinthal, 2002: 64-67).

Viđenje islamske prijetnje kao glavnog vojnog problema i pomaganje lokalnih diktatora ne rješava različite transnacionalne izazove sigurnosti, kao što su podjela izvora i kapacitete vode, trgovina i tranzit droge, izbjeglica, ljudi i oružja, koji su glavni izvori nesigurnosti i nestabilnosti u regiji. Stoga je jedini pristup koji može imati uspjeha pristup multilateralizma i tretiranja regije kao cjeline i svake države ravnopravno, a ne stvaranje regionalnog hegemonu. Uostalom, SAD-u se politika oslanjanja na Uzbekistan i njegova vladara osvetila. Karimov je sve teže održavao svoju vlast uz sve veće nemire, zbog siromaštva, sveprisutne korupcije i socijalnih razlika, što je značajka svih država središnje Azije. Suzbijanje religije samo je ojačalo fundamentalističke tendencije¹²¹.

Primarni interes Washingtona u Uzbekistanu koji se odnosio na pomoć pri stabilizaciji Afganistana, pretvorio se u dio nove „Velike igre“ (*The New „Great Game“*), koja se ponovno vodi na prostoru od Kavkaza do kineskih granica, ovaj put s glavnim igračima SAD-om, Rusijom i Kinom. U novoj „Velikoj igri“, glavni ulog su izvori energije, a NATO kao organizacija euroatlantskog svijeta trebao bi prema interesima SAD-a biti sredstvo za stabilizaciju ovog velikog prostora i de facto uspostavu kontrole, iako se

¹²¹ Tokom 2005. g. ojačali su nemiri u Uzbekistanu, koji su počeli u proljeće 2004. g., kroz eksplozije bombi u glavnom gradu Taškentu i gradu Buhari. Karimov je za napade optužio islamiste. Međutim, situacija u Uzbekistanu bila je zrela za pobunu bez obzira na islamiste. Karimov je važnost Uzbekistana u ratu protiv terorizma iskoristio za učvršćivanje svoje vlasti. Indikativno je da prosvjede nisu vodili islamisti nego borci za veću slobodu protiv diktature režima. Prosvjedi su ugušeni oružjem. Tokom 2004. g. strateška ravnoteža u Uzbekistanu počela se okretati od SAD-a, a Karimov se počeo okretati drugim geostrateškim igračima. SAD su zamrznule vojnu pomoć Uzbekistanu, ali to nije utjecalo na vojnu suradnju, pa je glavni tajnik NATO-a J. De Hoop Scheffer u listopadu 2004. g. izjavio da kršenja ljudskih prava u Uzbekistanu neće narušiti odnos NATO-a i Uzbekistana, te da očekuje potpisivanje sporazuma o suradnji između NATO-a i Uzbekistana u budućnosti.

to nigdje službeno ne spominje. Pod proklamiranom borbom protiv terorizma, kriju se mnogo veći strateški i ekonomski interesi Zapada, prvenstveno SAD-a, ali i sve većeg dijela Europe. Uzbekistan ima istaknuto mjesto u geostrategiji SAD-a, koja se naravno odnosi i na središnju Aziju. Službeni Washington naravno želi da nafta iz Uzbekistana teče više prema Japanu nego prema Kini, koja je geostrateški igrač i strateški suparnik, a Japan je prijateljska država i saveznik SAD-a. Uzbekistanu, kao članici Šangajske organizacije za suradnju, na summitu ove organizacije, održanom u lipnju 2004. g. u glavnom gradu Uzbekistana Taškentu, Kina je dala ekonomsku pomoć od milijardu i pol dolara. Rusija je ojačala strateško partnerstvo s Uzbekistanom.

Šangajska organizacija za suradnju (članice: Rusija, Kina, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan, Uzbekistan) pokušaj je službene Moskve i Pekinga da se odupru utjecaju Washingtona u središnjoj Aziji te pokušaj stvaranja saveza koji bi činio kopneni most između Europske unije i jugoistočne Azije, isključujući američki utjecaj. Kina će i dalje davati pomoć Uzbekistanu i ulagati u Uzbekistan te će i dalje raditi na tome da Rusiju privuče u svoju sferu ekonomskog utjecaja. Japan će nastaviti svoje napore u natjecanju s Kinom oko ekonomskih interesa u Uzbekistanu. S geostrateške točke gledišta, Uzbekistan je jedan od najviše problematičnih prostora borbe velikih sila za prevlast, koja će se najviše očitovati na prostoru središnje Azije i Kavkaza jer je Bliski istok već duboko u sferi utjecaja SAD-a. Japan se također uključio u ekonomsku pomoć i produbljivanje odnosa s Uzbekistanom, potpuno neovisno o kršenjima ljudskih prava u Uzbekistanu. Čini se da su SAD i Europska unija u nekoj mjeri digli ruke od Uzbekistana kao saveznika. No, ostaje za vidjeti kako će se razvijati strateška igra oko kontrole nad energetske izvorima. SAD će dalje pokušavati promicati ekonomske interese, kako bi sprečavale dotok energije u Kinu.

SAD su utjecaj u Uzbekistanu ograničile na sigurnosnu suradnju, te upotrebu zračne baze Karshi-Khanabad, koja im je bila potrebna kao tranzitna stanica prema Afganistanu. Prisutnost Amerikanaca u samo jednoj vojnoj bazi u državi učinila je njihovo izbacivanje lakšim, a bazu su mogli nastaviti koristiti Rusi ili Kinezi. Nakon što je Uzbekistan SAD-u zabranio korištenje vojne baze Karshi-Khanabad, Amerikanci su premjestili dio kapaciteta u Afganistan, a dio u Kirgistan, odakle su pojačali svoje aktivnosti. Izbacivanje iz ove vojne baze i Uzbekistana u pitanje je dovelo geostrateške ciljeve SAD-a, koji se sastoje u stvaranju novog niza vojnih baza. Neke od baza su u srcu suroazijske kopnene mase. S njima bi imali veću kontrolu nad ovim prostorom, za čije im je ostvarivanje nužna prisutnost na velikom prostoru, od istoka i jugoistoka Europe, preko Kavkaza, središnje Azije do Afganistana i Bliskog istoka. Obzirom na geopolitičke uspjehe koje za SAD i Zapad u cjelini predstavljaju promjene režima u Ukrajini i Gruziji te donekle u Kirgistanu, pogoršanje odnosa s Uzbekistanom i pojačana uloga Rusije koja je s Uzbekistanom potpisala sigurnosni sporazum ubrzo nakon zahtjeva Uzbekistana SAD-u da postrojbe SAD-a napuste njegov teritorij, predstavlja neuspjeh Zapada. Propala je i mogućnost da bi se Zajednica neovisnih država (ZND)

u kojoj Rusija dominira, u ovom sastavu mogla pretvoriti u jaki strateški i ekonomski savez po uzoru na NATO i Europsku uniju¹²².

Uzbekistan je, otkazivanjem gostoprimstva SAD-u odustao od ovakve politike i prešao u naručje Moskve. Utvrđuje se nove linije podjela, a države iz graničnog dijela interesnih sfera Zapada i Rusije zapravo su prisiljene između središta moći izabirati favorite. U tijeku je preslagivanje strateških pozicija, u okviru nove *Velike igre*. Moskva će zbog slabljenja ZND-a morati na neki način kompenzirati ovaj razvoj, te će vjerojatno više pažnje posvetiti jačanju Šangajske skupine za suradnju, u kojoj zajedno s Kinom ostvaruje veliki utjecaj, kako bi se ova organizacija pretvorila u značajnijeg aktera. Osim toga, Moskva će se također morati koncentrirati na jačanje bilateralnih veza s državama svog bližeg susjedstva, kao što su Bjelorusija, Armenija, Uzbekistan i Tadžikistan. Rusija, Bjelorusija, Armenija, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan potpisnice su Sporazuma o kolektivnoj sigurnosti. Sporazum je potpisan u okviru ZND-a još davne 1994. g., ali su nakon pet godina Uzbekistan, Azerbejdžan i Gruzija odbile produžiti Sporazum, koji je zapravo bio usmjeren na sprečavanje jačeg strateškog utjecaja Zapada na prostoru nekadašnjeg SSSR-a. Gruzija se nakon promjene režima počela približavati NATO-u, te želi postati članicom NATO-a jednog dana. Odnos Gruzije i Rusije, koje su se vojno sukobile u ljeto 2008. g., na najnižim je razinama od raspada SSSR-a. Ruske postrojbe su pristale na povlačenje s teritorija Gruzije, no ostaju u dijelu gdje se nalaze autonomne pokrajine Abhazija i Južna Osetija, koje su proglasile neovisnost, koju je Rusija priznala, te su potpisale vojne sporazume s Rusijom.

SAD su prihvatile geopolitički poraz na račun Rusije u Uzbekistanu, ali su očito procijenile da im je bolje i dalje provoditi politiku poticanja promjene režima u ostalim državama u regiji. Moskva je u geostrateškom natjecanju isprva gubila mnogo više nego Washington, ali je pronašla načine kako da se ponovno ustroji, te ojača i okrene trendove. Jedna od mogućnosti je geoekonomsko djelovanje, s obzirom na jačinu Rusije, kad su u pitanju zalihe energije i mogućnost ucjenjivanja država ovisnih o uvozu energije iz Rusije. Tu je i sve veća ruska vojna moć, kao posljedice ekonomske moći i slabljenja ekonomske moći i utjecaja Zapada. Washington će se stoga orijentirati na preciznu politiku slabljenja njihova utjecaja, ujedno pazeći da se ne izazivaju otvoreni sukobi, ali će pritisak iz NATO zone i s juga, s prostora Bliskog istoka, gdje

¹²² Neuspjeh Summita ZND-a održanog u lipnju 2005. g. u Tbilisiju predstavljali su poraz Moskve, dok je izbacivanje iz Uzbekistana poraz SAD-a, u ovom geostrateškom nadmetanju, novoj „Velikoj igri“. Na summitu ZND-a postignuti su zaključci oko protokola koji bi poslužio rješavanju graničnih problema, ilegalnih migracija i terorizma i ekstremizma. Promjene režima u Ukrajini i Gruziji nesumnjivo su bile velike geopolitičke pobjede Zapada. Rusija je uzvratila jačanje utjecaja na Kavkazu i u središnjoj Aziji u cjelini. Geostrateško natjecanje odvija se na prostorima koji predstavljaju granicu Europe i Azije, a države koje se nalaze na tom prostoru i u kojima se za prevlast bore SAD i Zapad te Rusija, vodile su dvostruku politiku, u kojoj su pokušavale imati što bolje odnose s obje strane i voditi politiku u kojoj će koristiti nadmetanje sila u svoju korist. Revolucije u Ukrajini i Gruziji u velikoj su mjeri uzdrmale ZND, koji više sigurno neće biti sposoban za vođenje koherentne politike, nego u najboljem slučaju funkcionirati kao forum za rasprave o nekim pitanjima. Osim toga, vlasti u Kijevu i Tbilisiju pokrenule su inicijativu kako bi se formiralo Udruženje za demokratski izbor, koje bi uključivalo države crnomorske regije, države na Kaspijskom jezeru i baltičke države, što budućnost ZND-a čini više nego upitnom.

su SAD prisutne i kontroliraju dio regije kroz izravnu prisutnost ili kroz kombinaciju savezništava, ipak ostati.

Situacija u Uzbekistanu mnogo se razlikuje od američkog pristupa Kazahstanu, gdje su ekonomski interesi zajedno s diversifikacijom dotoka energije naveli SAD da se jače uključe u zbivanja u toj zemlji. Iako se Kazahstan u geopolitičkom smislu ponovno primiće Rusiji, vlastima bi bilo mnogo teže izbaciti Amerikance, jer SAD ovdje imaju mnogo šire interese. Rusija ima prednost koju SAD nisu htjele ponuditi, a to je mogućnost ekonomskih investicija i suradnje. Blizina Uzbekistana Rusiji i veze iz sovjetskog doba ovaj odnos čine prirodnim. Rusko gospodarstvo je bez obzira na svoje slabosti daleko najveće i najjače na prostoru bivšeg SSSR-a. Moskva je također svjesna da njen utjecaj može ponovno biti ojačan gospodarskim, a ne vojnim sredstvima. Ono što je Rusiju privuklo da se angažira oko najjačeg regionalnog igrača su sigurnosni razlozi, te je Rusija ušla u upražnjeno mjesto „zaštitnika“, s kojeg je Karimov izbacio SAD. Rusija će biti mnogo manje zabrinuta za kršenja ljudskih prava nego što bi to bile SAD. Osim toga, Rusija treba istureno uporište protiv bilo kakve infiltracije islamskih fundamentalista u središnju Aziju, koji bi onda mogli prijeći u Čečeniju, ali i ostale republike bivšeg SSSR-a. Iz Uzbekistana je također moguće na oku držati Afganistan, Pakistan, Iran i ostale države, te odgovoriti vojnom silom, ako se za to pokaže potreba. Zbog ostataka sovjetskih struktura i stila ponašanja u vlasti, gospodarstvu i vojnim snagama mnogo je lakše integrirati uzbečke i ruske strukture, nego one sa Zapada. Može se zaključiti da Rusija zbog blizine i višestrukih i jakih povijesnih veza, sa svojim jačanjem, ponovno počinje ostvarivati i jači utjecaj na središnju Aziju. Srednjoročno, rusko-uzbekistanski odnosi će se produbljivati, a dominirat će sigurnosni i ekonomski ciljevi.

SAD su tokom druge polovine 2005. g. krenule u potragu za novim saveznicima. Krenule su i u jačanje odnosa s Kazahstanom, Kirgistanom i Tadžikistanom. Ove tri države posebno su važne jer graniče s Kinom, a Tadžikistan graniči i s Afganistanom. Stoga je njihova strateška važnost iznimno velika, a SAD u ovim državama žele ograničiti ruski i kineski utjecaj koliko je god to moguće. Koliko će u tome imati uspjeha u budućnosti ovisi i o američkim geostrateškim ciljevima te o tome koliko će Rusija i Kina međusobno surađivati kako bi što više ograničili utjecaj SAD-a u središnjoj Aziji. Ako se SAD usmjere na uže gledište i zadovolje osiguranjem pozicije na Kavkazu, Kaspijskom jezeru i Bliskom istoku, tada mu ove tri države, a posebno Kirgistan i Tadžikistan neće biti toliko mnogo važne. No, pitanje je može li se globalna supersila ograničiti na ovakvu politiku, pogotovo jer smanjivanjem svog utjecaja otvaraju prostor najviše Kini, a to SAD ne žele. Ekonomski utjecaj Kine u ovim državama raste velikom brzinom, kao što raste i u Rusiji. Ovakav ekonomski utjecaj otvara prostor ostalim vrstama utjecaja, s obzirom da je Kina de facto igrač u regiji, a SAD su bez obzira na globalni raspored svojih vojnih snaga igrač izvan regije. Ključna će biti uloga Rusije, tj.

da li će se i na koju stranu svrstati Rusija u budućem geostrateškom natjecanju SAD-a i Kine u središnjoj Aziji¹²³.

Kina je u središnjoj Aziji sve više prisutna i rastuće potrebe za energijom planira zadovoljavati kupnjom plina i nafte u državama u regiji. Kina je već izgradila naftovod iz Kazahstana, te potpisala s Turkmenistanom ugovor o isporuci plina, koja bi trebala početi 2009. g. Nije zanemariva činjenica da Kina ne treba Rusiju i njenu mrežu plinovoda i naftovoda kako bi došla do nafte i plina iz Kaspijskog jezera, jer ostvaruje izravan teritorijalni kontakt s Kazahstanom i sposobna je izgraditi infrastrukturu kojom će dopremiti naftu i plin iz ovih država. No, planirana izgradnja Prikaspijskog naftovoda i plinovoda i jače veze Turkmenistana i Rusije mogle bi ugroziti ugovor Kine i Turkmenistana o isporuci plina. Razlog je i u tome što bi Turkmenistan morao udvostručiti svoju proizvodnju plina, kako bi zadovoljio potrebe Rusije i Ukrajine na jednoj strani, Kine na drugoj, a tu je i moguća izgradnja plinovoda preko Afganistana za Pakistan i Indiju. Sa sadašnjom proizvodnjom, ni izdaleka nije moguće zadovoljiti potrebe svih ovih mogućih potrošača plina. Osim Rusije, Kine i SAD-a, u geostratešku igru oko izvoza energije iz središnje Azije i Kaspijskog jezera uključila se i Europska unija. Izgrađen je Južnokavkaski plinovod, koji prolazi kroz Azerbejdžan u duljini od 442 km i Gruziju u duljini od 248 km i završava u turskom gradu Erzurumu (Singh Roy, 2007).

Događaji s kraja 2008. i početka 2009. g., kao što su osnivanje plinskog kartela, pod nazivom Forum država izvoznica plina (*Gulf Exporting Countries Forum*, GECF), potvrđeno na sastanku država izvoznica plina u Moskvi krajem prosinca 2008. g. Sjedište organizacije je uspostavljeno u glavnom gradu Katara, Dohi. No, najvažnija članica ipak je Rusija, koja je glavna jezgra okupljanja i inicijator osnivanja, a članice su i države izvoznice plina iz središnje Azije: Kazahstan i Turkmenistan. Najavljeno je da u budućnosti neće biti jeftinog plina. Također, osnivanje plinskog kartela pokazuje da je Rusija sposobna i spremna učiniti još jedan korak u zaštiti svojih interesa u središnjoj Aziji, ali i iskoristiti plin kao sredstvo za ostvarivanje što većeg stupnja energetske dominacije, a time ostvarivanja geoeкономskih i posljedično, geostrateških ciljeva.

¹²³ Rusija na američki protunapad u središnjoj Aziji nikako nije sjedila skrštenih ruku te je prema politici stalnog jačanja svog geopolitičkog položaja ali i geostrateške važnosti, te ponovnog vraćanja svog utjecaja u Središnjoj Aziji, ruski predsjednik Putin postigao dogovor s Kazahstanom i Turkmenistanom o izgradnji novog Prikaspijskog plinovoda i modernizaciji postojećih plinovoda u regiji, kao i modernizaciji cjelokupne mreže naftovoda i plinovoda u središnjoj Aziji, u što je uključen i Uzbekistan. Ovi plinovodi izravna su konkurencija Transkaspijskom cjevovodu koji bi prolazio ispod Kaspijskog jezera te su čelnici Turkmenistana i Uzbekistana ustvrdili kako će plin i naftu transportirati trasom koja se pokazuje isplativijom. Planirani Prikaspijski plinovod bi transportirao plin iz Turkmenistana i Kazahstana preko Rusije dalje za Europu. Rusija ima gotovo potpun monopol na izvoz plina iz Turkmenistana i svako uplitanje u izvoz plina iz Turkmenistana smatra slabljenjem vlastite pozicije. No, planirani plinovod koji bi trebao prolaziti uz obalu Kaspijskog jezera velik je dobitak za Rusiju, kojoj je ovaj posao veliki uspjeh u provođenju energetske strategije u središnjoj Aziji, koja se sastoji u održavanju što većeg stupnja prisutnosti u izvozu energenata iz regije, kao i stvaranju plinskog kartela i praktički monopola nad kontrolom dotoka plina kroz kontrolu njegova transporta iz središnje Azije. Uz američke tvrtke, koje su prisutne i dobrodošle u Kazahstanu i Turkmenistanu, te pozvane da istražuju dno Kaspijskog jezera u potrazi za novim nalazištima plina i nafte, nikako se ne smije zanemariti i položaj Kine. Osim toga, Rusija ostvaruje i veliku dobit iz transporta plina iz Turkmenistana jer 1000 kubnih metara plina plaćala je do pred nekoliko godina samo 100 dolara, a Europi ga prodavala po 250 dolara, koristeći tako svoj monopolistički položaj u izvozu plina iz Turkmenistana. U međuvremenu je cijena turkmenistanskog plina ipak znatno porasla, ali je porasla i cijena po kojoj Rusija plin prodaje Europi.

Više u: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7116218.stm>
http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/LA06Ag02.html

Drugi događaj, iznimno bitan za strateške odnose u središnjoj Aziji, ali i velik dio Euroazije u cjelini, posebno za prostor Heartlanda, je sigurnosno organiziranje koje obuhvaća Rusiju i šest država Zajednice neovisnih država (ZND), saveznica Rusije. Te države su Bjelorusija, Armenija, Kazahstan, Uzbekistan, Kirgistan i Tadžikistan. Sve države središnje Azije, osim Turkmenistana, uključile su se u inicijativu na sigurnosnom i vojnom planu s početka 2009. g., koja se sastoji u formiranju vlastitih snaga za brze odgovore, pod nazivom *Kolektivne sile operativnog reagiranja*. Zadaće ovih snaga su odbijanje vojne agresije, izvođenje antiterorističkih operacija, borbu protiv organiziranog kriminala i krijumčarenja, te pomoć u slučaju prirodnih katastrofa. Okupljaju oko 10 tisuća vojnika, pod glavnim zapovjedništvom, smještenim u Rusiji. Svaka od šest članica u organizaciju šalje po jedan bataljun, dok Rusija uklapa najveći, elitni kontingent, sačinjen od jedne zračno-desantne i jedne desantno-pješачke divizije. Ovakve snage predstavljaju pandan NATO-ovim Snagama za brze odgovore (*NATO Response Force*, NRF). Osnivanje ovakvih snaga pokazuje ozbiljnost ruskih namjera da pokušaju zaustaviti daljnje širenje NATO-a na prostor ZND-a, te da suzbiju utjecaj SAD-a i NATO-a u državama Kavkaza i središnje Azije. Neposredno prije odluke o osnivanju ovih snaga, Kirgistan je odlučio otkazati gostoprimstvo SAD-u u vojnoj zračnoj bazi Manas, ključnoj za opskrbu američkih snaga u Afganistanu i najvećem uporištu SAD-a i NATO-a u središnjoj Aziji, strateški iznimno vrijednom. Rusija je prije ove odluke Kirgistanu dala bespovratna sredstva u iznosu od dvije milijarde dolara, te tako povukla jedan pobjednički potez u igri protiv strateškog suparnika, na geostrateškoj šahovskoj ploči koju predstavlja Euroazija.

5.5.2 Kaspijsko jezero: preklapanje interesa obalnih država i igrača izvan regije

Bazen Kaspijskog jezera, najvećeg jezera na svijetu, sadrži iznimno velike zalihe nafte i plina koji bi mogli igrati ključnu u gospodarskoj budućnosti svijeta. Naftne krize tokom 20. stoljeća, a i u 21. stoljeću, problemi su koji će, uz probleme ekologije, globalnog zagrijavanja i globalnog siromaštva, najznačajnije određivati budućnost svijeta. Problem opskrbe naftom i u nešto manjoj mjeri plinom, s trendom koji će se u budućnosti promijeniti, jer će se zalihe nafte prije iscrpiti nego zalihe plina, a i udio potrošnje plina stalno raste uglavnom na račun nafte, postat će trajan problem čovječanstva. Dovođenje ovih zaliha na svjetsko tržište zahtijeva borbu s golemim geografskim, geopolitičkim i geostrateškim izazovima¹²⁴.

Neodređeni status Kaspijskog jezera sprečava moguću veću zaradu državama koje imaju obale na Kaspijskom jezeru te veća strana ulaganja u eksploataciju i transport zaliha nafte i plina iz Kaspijskog jezera, te također stvara nestabilan regionalni sustav. Pitanje statusa Kaspijskog jezera prema međunarodnom pravu zapravo se sastoji od dva moguća rješenja: jedno rješenje je zajedničko vlasništvo i nadzor nad Kaspijskim jezerom, koje bi time bilo pod zajedničkim suverenitetom država koje

¹²⁴ Više u: O'Lear, S. (2004.), *Resources and Conflict in the Caspian Sea, Geopolitics*, 9 (1) 161-186.

imaju obale na Kaspijskom jezeru, te delimitacija prema ključu koji bi se odredio kasnije. Rusija pokušava iskoristiti svoj povijesni utjecaj i prisutnost na Kaspijskom jezeru, te pokušava nastaviti učinak sporazuma iz 1921. i 1940. g., posebno prema Azerbejdžanu i Kazahstanu, prema kojima bi Kaspijsko jezero bilo prostor zajedničke upotrebe država koje na njima participiraju na osnovi jednakosti. Kazahstan i posebno Azerbejdžan smatraju i to sve jače iskazuju, da ovi sporazumi nisu primjenjivi na rješavanje sadašnjih problema oko određivanje statusa Kaspijskog jezera jer su se odnosili samo na plovidbu i ribarstvo, a ne na eksploataciju mineralnih izvora na dnu jezera i ispod njegova dna. U doba kad su sporazumi potpisani, postojale su samo dvije države – Rusija, kasnije SSSR, te Perzija i kasnije Iran, a danas na Kaspijskom jezeru participira pet država. Rusija smatra, a njeno stajalište podržavaju Iran i Turkmenistan, da se na Kaspijsko jezero ne može primijeniti međunarodno pravo mora jer Kaspijsko jezero nema prirodnu vezu s ostalim morima. Stoga je zajednička upotreba jedini način za napredak. Rusija je proglasila teritorijalne vode od 20 nautičkih milja, na koje se nastavlja isključivi gospodarski pojas od 20 nautičkih milja. Ovakav potez dovodi do zajedničkog vlasništva svih pet država nad središnjim dijelom Kaspijskog jezera. Rusija također insistira da Deklaracija o stvaranju ZND-a, potpisana u Alma Ati 21. prosinca 1991. g., zahtijeva od svih država da poštuju sadašnji status Kaspijskog jezera. 1994. g., svoje je stajalište izložila i UN-u, te izjavila da neće pristati na promjenu statusa Kaspijskog jezera. Azerski koncept predlaže status graničnog jezera, sa sektorima koji bi bili podijeljeni prema crtama sredine, te unutarnje granice, koje bi bile u skladu s međunarodnim granicama država na Kaspijskom jezeru. Svaka država imala bi vlastiti sektor u kojem bi imala isključivi suverenitet nad biološkim resursima, površini, plovidbi, eksploataciji dna jezera. Stajalište Azerbejdžana podržava Kazahstan. Azerbejdžan i Kazahstan unilateralno su podijelili Kaspijsko jezero, prema svojim konceptima, dok se Rusija, Iran i Turkmenistan protive ovakvim potezima. Ruski koncept bi se mogao postupno prilagoditi azerskom konceptu. Također, postoje naznake dogovora između Rusije i Kazahstana, prema kojem bi razgraničenje dna Kaspijskog jezera održavalo nacionalni suverenitet, u skladu sa stajalištima Kazahstana i Azerbejdžana. Azerbejdžan je pristajanjem na koncesije i eksploataciju nafte omekšao stajališta Rusije i Irana. Pozadina cijelog sukoba oko statusa Kaspijskog jezera leži u velikoj razlici, koja bi nastala promjenom statusa, a odnosi se na prava eksploatacije Kaspijskog jezera. Ako bi jezero bilo podijeljeno između obalnih država, Azerbejdžan i Kazahstan imali bi najveći dio potvrđenih zaliha nafte i prava na eksploataciju, te bi time imali dvostruko više od Rusije. Prema konceptu „zatvorenog mora“, koji zagovara Rusija, razlika bi bila manja. Države koje su nastale raspadom SSSR-a, osim Rusije, žele iskoristavati ovo potencijalno bogatstvo iz Kaspijskog jezera, kako bi stabilizirale svoja slaba gospodarstva i osigurale političku stabilnost, te se odvojile od ruske sfere utjecaja. U konačnici bi kompromis oko Kaspijskog jezera zahtijevao sporazum pet obalnih država te barem pet ili šest regionalnih igrača koji imaju sukobljene političke i ekonomske ciljeve. U nedostatku kompromisa, najgori scenarij uključuje čak i mogućnost vojnog sukoba između zainteresiranih strana. Tokom 2003. g., Rusija, Kazahstan i Azerbejdžan

postigli su sporazum o podjeli Kaspijskog jezera kojim se sjevernih 64 posto površine jezera dijeli između njih. Ovo će omogućiti brži razvoj naftne proizvodnje ovih država, a razvoj naftne proizvodnje Irana i Turkmenistana vjerojatno će nešto zastati. Naftna proizvodnja Azerbejdžana i Kazahstana porasla je za više od 70 posto od 1992. g., a proizvodnja bi se do 2010. g. mogla udvostručiti u odnosu na 2005. g. Jedan od najvažnijih čimbenika povećanja proizvodnje bit će povećana potražnja za naftom i plinom na svjetskom tržištu, te visoke cijene nafte i plina.

Borba za izvlačenje nafte i plina iz bazena Kaspijskog jezera i prostora koji ga okružuju, danas u punom jeku, mogla je početi odmah nakon raspada SSSR-a i proglašenja neovisnosti država središnje Azije i Kavkaza. Bila je to svojevrsna trka za polaganje naftovoda, koja je počela još 1993. g., kad je prvi ugovor s Kazahstanom zaključila američka naftna tvrtka Chevron, na 40 godina. Ugovor se odnosio na iskorištavanje naftnog polja Tengiz i izvoz nafte koja je trebala teći novom mrežom naftovoda do ruske luke Novorosijsk na Crnom moru. Države koje okružuju Kaspijsko jezero – Rusija na sjeveru, Kazahstan i Turkmenistan na istoku i Azerbejdžan na zapadu, imaju zalihe nafte i plina koje spadaju među najveće na svijetu. Zajedno sa susjednim državama Armenijom, Gruzijom, Turskom, Ukrajinom i Uzbekistanom predstavljaju prostor od vrlo važnog gospodarskog, a time i političkog i strateškog interesa za SAD. Kako bi ove interese bolje ostvarivao i štitio, SAD žele ojačati svoju politiku prema država bazena Kaspijskog jezera. Najveću potporu SAD bi trebale davati izgradnji više naftovoda i plinovoda kojima bi osigurao različite mogućnosti transporta kaspijske energije na regionalna i međunarodna tržišta. Iako svijetom nafte i energetike danas još uvijek dominira udruženje OPEC-a, razvoj kaspijske energetike i njen izvoz na svjetska tržišta pomoći će da se svjetsko tržište energije proširi, osigura i stabilizira u budućnosti, kao što su to npr. u prošlosti učinili naftni izvori u Sjevernom moru. Dosad potvrđene zalihe energije u Kaspijskom bazenu su goleme, a po opreznijim procjenama, uključuju najmanje 115 milijardi barela nafte. Veće su od onih u Sjevernom moru, a trebale bi se povećati daljnjim istraživanjima. Izdašni izvori energije već su počeli donositi velike profite američkim tvrtkama. Američke tvrtke već su dobile koncesiju i za iskorištavanje 75 posto golemog naftnog polja Tengiz u Kazahstanu. Prirodno, kad se kapital iz naftne industrije zaputi u druge gospodarske sektore, kao što su infrastruktura, telekomunikacije, promet i ostale usluge, ostale američke tvrtke, osim naftnih, također bi trebale profitirati (Kalicki, 2001: 120-134).

Prije napada na Afganistan i američkog ulaska u središnju Aziju, američke tvrtke bezuspješno su pokušavale dobiti koncesije za iskorištavanje naftnih polja u Azerbejdžanu, Kazahstanu i Turkmenistanu i izgradnju naftovoda iz tih država. No, kad su SAD počele graditi vojne baze u Afganistanu, Kirgistanu, Pakistanu i Uzbekistanu, susjednim državama u središnjoj Aziji, počelo se popravljati stanje i za američki naftni biznis u regiji. Stoga možemo reći da su američka vojna sila i vojna prisutnost osiguranje i sredstvo pritiska na spomenute države, kako bi koncesije za vađenje i transport nafte dale američkim, a ne ruskim ili kineskim tvrtkama. Vojna sila

i geostrategijsko djelovanje SAD-a u središnjoj Aziji i na Kavkazu evidentno se koriste kao sredstva za ostvarenje geoeekonomskih ciljeva SAD-a i europskih saveznika.

Osim Kazahstana i Azerbejdžana, kao država s najvećim izvorima nafte u regiji, ne smije se zanemariti važnost Turkmenistana. Ova država zbog velikih zaliha prirodnog plina svakoj vanjskoj sili, koja bi njome uspjela zavladata, predstavlja velik geoeekonomski i geostrateški dobitak. Turkmenistan se nalazi na jugozapadu središnje Azije. Graniči s Iranom na jugu, Afganistanom na jugu i istoku, Uzbekistanom na istoku i sjeveru te Kazahstanom na sjeveru. Zapadnu granicu Turkmenistana čini Kaspijsko jezero, ispod kojeg se po relevantnim procjenama kriju najveće zalihe nafte i prirodnog plina nakon onih na Bliskom istoku. Većina tih zaliha tek treba biti potvrđena, ali su u svakom slučaju goleme. Stoga onaj tko i neizravno zavlada Turkmenistanom i njegovim zalihama izvora energije, steći će možda i nedostižnu prednost u borbi za resurse središnje Azije i Kaspijskog jezera. Pritom ne mislimo na izravnu teritorijalnu okupaciju, koja u suvremenim odnosima nije ni potrebna, već na geoeekonomsko ovladavanje zalihama tj. vađenjem i iskorištavanjem zaliha prirodnog plina te ovladavanje njihovim transportom plinovodima do potrošača ili morskih luka otkud bi se specijaliziranim brodovima prevozile prema potrošačima, koji su prvenstveno u Europi, gladnoj energije. Nakon smrti doživotnog diktatora *S. Nijazova* (koji se prozvao *Turkmenbashi* – otac Turkmena), u prosincu 2006. g., koji je uspostavio osobnu apsolutnu diktaturu, u veljači 2007. g. održani su predsjednički izbori. Bili su to izbori na kojima je prvi put u povijesti Turkmenistana bilo više kandidata, no zapravo su bili farsa, jer je svih šest kandidata, kojima je bilo dopušteno kandidirati se, bilo iz vladajuće stranke. Za predsjednika je izabran čovjek iz kruga pokojnog Nijazova, *G. Berdimuhamedov*, koji je nastavio njegovim putem, s manje osobne diktature, ali ništa bitno nije se promijenilo. Turkmenistan ima ugovore o isporuci plina Rusiji, te se plin transportira ruskim plinovodima, preko Kazahstana, a postoje planovi da se preko Kaspijskog jezera i Azerbejdžana (pod utjecajem SAD-a, koje podržavaju tamošnju vlast) potpuno zaobiđe Rusija, što SAD svakako priželjkiju. Zanimljivo je, kako zbog energetske interesa, ni SAD, pa čak ni Europa nemaju ni akcija ni sankcija kad je ova srednjoazijska despocija u pitanju. Ovdje SAD ne pokušavaju uvesti demokraciju. Dapače, možemo povući paralelu između režima Arabijskog poluotoka i srednjoazijskih režima, kad je u pitanju imunitet na kritike sa Zapada. I jedna i druga skupina država iznimno su bogate naftom i plinom, a obilježuju ih apsolutni režimi, nedostatak sloboda, kršenja ljudskih prava. Jedina razlika je što su režimi na Arabijskom poluotoku nasljedne apsolutne monarhije, a u središnjoj Aziji republike, s vladarima koji imaju despotske ovlasti. No zbog svojeg geostrateškog i geoeekonomskog značenja, te spremnosti na suradnju, prvenstveno sa SAD-om, u odličnim su odnosima sa Zapadom. Promjene u odnosu SAD-a prema njima počinju tek kad pokušaju mijenjati svoja vanjskopolitička određenja i okretati se prema Rusiji.

Osim energetske i trgovinske interesa, SAD imaju političke i strateške interese u Kaspijskom bazenu, uključujući i saveznika iz NATO-a Tursku, bivšeg neprijatelja

Rusiju, turbulentan i uglavnom neprijateljski režim u Iranu, te nekoliko slabih država. SAD su vojno prisutne kao okupacijska sila u Iraku, sudjeluju u operaciji u Afganistanu, te imaju vojne baze u nekoliko država Perzijskog zaljeva. Svojim geografskim položajem na raskrižju Europe, središnje Azije i Bliskog istoka, Kaspijski bazen služi kao tranzitni prostor za krijumčare oružja masovnog uništenja, teroriste, krijumčare droge, što je dodatno olakšano zbog slabosti tamošnjih država. Režime u državama koje okružuju Kaspijski bazen pogađa sveprisutna korupcija, politička represija i odsutnost vladavine prava. Čak i kad bi smogli političke volje da se pokušaju reformirati, ti pokušaji su osuđeni na propast, dok god nemaju resursa za izgradnju snažnih ekonomskih i političkih institucija. Uz iznimnu energetske i gospodarske važnost, prostor središnje Azije, uključujući Kaspijsko jezero, ima vrlo veliku geostratešku važnost. Središnja Azija ujedno je središnji čimbenik europske sigurnosti danas, bez obzira na svoju udaljenost od Europe (pogotovo od najrazvijenijeg i politički najsnažnijeg dijela Europe). Regija koja je nekad bila integralni dio SSSR-a, postala je prostor borbe velesila za što veći utjecaj i kontrolu nad energetske zalihama. Bogatstvo izvora energije, kojih je sve manje i manje, predstavlja ključan strateški resurs u današnjem svijetu. Onaj tko ga kontrolira, ima veliki utjecaj na svjetsko gospodarstvo. Regiju obilježavaju etničke i vjerske napetosti, vrlo ograničena demokracija i slab stupanj gospodarskog razvoja. U 1990-im godinama, opasnost je najviše prijetila od potpune obnove ruskog utjecaja, koji je nakon raspada SSSR-a također ostao vrlo jak. Tada je najveći izazov predstavljalo jačanje novostečene neovisnosti država regije i smanjivanje razine regionalne nestabilnosti. Nakon 11. rujna, već otprije prisutan islamski terorizam, postao je prvorazredan sigurnosni problem, a SAD tada prvi put ulaze u regiju uspostavom svojih vojnih baza, te vojno interveniraju i ruše režim talibana u Afganistanu, nastavljajući politiku prisutnosti i utjecaja sve do danas.

5.6 Šira regija Bliskog istoka: američka prevlast i sporedna uloga NATO-a

5.6.1 Prevlast SAD-a u široj regiji Bliskog istoka

Nakon iračke krize i vojnog rušenja režima u Iraku, otvoren je put SAD-u za rješavanje situacije u Iraku i pokušaj uspostave trajnijeg sustava sigurnosti koji bi se odnosio na područje Perzijskog zaljeva. Bushova administracija počela je rad na ovome kroz veliko povlačenjem postrojbi iz Saudijske Arabije. Međutim, ovo je više izgledalo kao zatvaranje jednog starog poglavlja američke uključenosti i otvaranje novog. Nakon promjene režima u Iraku i američke prisutnosti, potrebno je novo promišljanje američke strategije prema regiji. Sigurnosni problemi Perzijskog zaljeva danas se čine više izazovnim i opasnim nego što su bili prije američke intervencije, što bi ako se nešto ne promijeni, moglo destabilizirati cijelu regiju, ako se uopće može govoriti o nekom stupnju stabilnosti na Bliskom istoku, gdje postoji samo veća ili manja nestabilnost, različitih vrsta. Nekad su se SAD mnogo lakše nosile sa sigurnosnim izazovima nego što je to slučaj sada. Npr. iranska prijetnja pomorskom prometu u Perzijskom zaljevu, tokom 1980-ih godina bila je malen izazov, zbog toga što je američka moć na moru bila mnogo

veća od iranske, a o moći u zraku i da ne govorimo. Također, prijetnje Iraka i vojna operacija oslobođenja Kuvajta, zahtijevale su veliki angažman ne samo američkih vojnih snaga, ali je to s ukupnog, strateškog gledišta bio relativno jasan i ne previše zahtjevan vojnički angažman, kojim je problem režima u Iraku lako riješen. Sigurnosni izazovi i prijetnje, s kojima će se SAD susretati u budućnosti, neće biti jednostavne.

Kakva bi u svemu tome trebala biti uloga NATO-a, ključno je pitanje koje se tiče i definicije samog NATO-a: da li će NATO postati sigurnosna zajednica usmjerena zaštitu sigurnosti svojih članica i širenju sigurnosti i stabilnosti u nove prostore istočno i južno od granica svojih novih članica? Ili će postati sredstvo za ostvarenje američkih geostrateških ciljeva u široj regiji Bliskog istoka, koji se prvenstveno odnose na kontrolu regije kao najvećeg svjetskog izvora energije?

Regija je naime tako geografski položena da predstavlja kopneni most prema središnjoj Aziji i Kaspijskom jezeru, koji su regija iz koje tek trebaju poteći dosad slabo iskorištene zalihe nafte i plina. Pitanje se stoga svodi na dilemu je li se NATO prije nekoliko godina nalazio na raskrižju, ali zbog odnosa snaga unutar NATO-a nije mogao prijeći na drugu stranu i promijeniti značajnije svoju politiku. Evidentno je da će zbog ovih razloga NATO i dalje biti pomoćno sredstvo provedbe američkih geostrateških i geoeкономskih interesa, samo je pitanje do koje mjere će to SAD željeti, a to ovisi o pravcu njihove buduće politike. NATO igra ulogu u provedbi te politike, kroz uspostavljanje jačeg savezništva među članicama koje žele sudjelovati u njenoj provedbi, uspostava raznih oblika suradnje i foruma među državama iz regije kako bi ih se pridobilo na suradnju i pokušalo uvjeriti da SAD i NATO nisu neprijatelji, te kroz konkretno angažiranje na terenu, u Afganistanu i pomoć u edukaciji domaćih snaga, kao što je slučaj u Iraku.

Posve je poznato i jasno da je primarni američki interes u Perzijskom zaljevu osiguranje slobodne i nesmetane proizvodnje i izvoza nafte u velikim količinama. Američki interesi nisu vitalno ugroženi činjenicom da je nafta vrlo skupa, niti je američke naftne tvrtke previše briga od koga i kako kupuju naftu, dok god je ima u dovoljnim količinama. Također im nije važno koji udio nafte dolazi iz Perzijskog zaljeva, a koji iz drugih lokacija bogatih naftom, dok god nema prekida i ugroza u stalnoj opskrbi naftom.

Za SAD, ali i za većinu svijeta, važno je da nafta iz Zaljeva dolazi u velikim količinama i relativno jeftino. Razlog tome je da se svjetsko gospodarstvo i promet još od sredine 20. stoljeća uvelike zasnivaju na nafti. Ako bi to bilo ugroženo, svjetsko gospodarstvo bi krenulo prema svom kolapsu, smatra se. Danas oko 25 posto svjetske proizvodnje nafte dolazi iz Perzijskog zaljeva, a Saudijska Arabija je sama odgovorna za 15 posto svjetske proizvodnje, što će se u budućnosti vjerojatno još i povećati. Perzijski zaljev sadrži gotovo dvije trećine potvrđenih zaliha nafte, a ova nafta iznimno je jeftina za proizvesti. Proizvodnja barela nafte iz Saudijske Arabije košta od petine do desetine cijene proizvodnje barela nafte iz Rusije. Saudijska Arabija je najveći svjetski proizvođač i izvoznik nafte, te ima najveće zalihe

nafte, pa svoj položaj koristi za stabilizaciju i kontrolu cijena nafte povećavanjem i smanjivanjem cijena nafte. Poremećaj u proizvodnji nafte iz Saudijske Arabije doveo bi do razornog učinka na gospodarstvo svijeta. Činjenica da SAD ne uvoze najviše nafte iz Perzijskog zaljeva nije važna, jer ne bi pomogla SAD-u, kad bi se cijene nafte širom svijeta digle do neslučenih vrijednosti, te uništile gospodarstva svijeta, a time i SAD-a. Međutim, SAD nisu zainteresirane samo za stalni priljev nafte iz Perzijskog zaljeva, nego imaju interes u sprečavanju bilo koje potencijalno neprijateljske države da preuzme kontrolu nad regijom i njenim zalihama energije, te iskoristi ovu kontrolu kako bi stekla golemu moć i ucjenjivala države ovisne o uvozu nafte. Također, ovdje je i interes osiguravanja pristupa Zaljevu zbog toga, jer isti ima iznimno važan geostrateški položaj u susjedstvu Bliskog istoka, središnje Azije i istočne Afrike (Horna) i južne Azije. Ako bi SAD izgubile pristup Zaljevu, njihova mogućnost utjecaja na događaje u drugim geostrateški ključnim regijama svijeta bila bi bitno smanjena. SAD također ima interes voditi borbu protiv terorističkih skupina koje djeluju u regiji. Tri ključna problema koja mogu negativno utjecati i dovesti u pitanje sigurnosti u regiji oko Perzijskog zaljeva u sljedećih nekoliko godina su Irak i situacija u toj državi koju okupiraju SAD, iranski nuklearni program te potencijalna unutarnja neslaganja u državama članicama (Bahrein, Katar, Kuvajt, Oman, Saudijska Arabija i Ujedinjeni Arapski Emirati) Zaljevskog vijeća za suradnju (*Gulf Cooperation Council*, GCC). Nijedan od ovih problema nema jednostavno rješenje. Smatra se da su revolucija ili čak građanski rat u državama članicama Zaljevskog vijeća za suradnju u dogledno vrijeme vrlo malo vjerojatni. Režimi u Perzijskom zaljevu pokazali su se iznimno plašljivi kad su u pitanju unutarnji nemiri, a to je nešto što ih je potaklo da najave i počnu provoditi demokratske i gospodarske reforme u posljednjih desetak godina. Najbolji način na koji SAD može odgovoriti na izazove terorizma i prijetnje unutarnjih nestabilnosti u Saudijskoj Arabiji i ostalim državama Zaljevskog vijeća za suradnju bio bi smanjivanje vojne prisutnosti u regiji na najniži mogući minimum, ili čak potpuno povlačenje vojnih snaga iz regije (Ortiz, 2004).

Prisutnost američkih snaga u regiji daje i snagu terorističkim tvrdnjama da SAD želi održavati lokalne diktatore na vlasti i kontrolirati Bliski istok. Također, ova američka vojna prisutnost uzrok je poniženja i razočaranja među većinom lokalnog stanovništva, jer predstavlja trajan podsjetnik da nasljednici islamskih kraljevstava nisu sposobni braniti sami sebe i da su podlegli stranim silama. Povlačenje bi umanjilo unutarnji pritisak na države Zaljeva i dalo im vremena da poduzmu unutarnje reforme koje su važne za njihovu dugoročnu stabilnost. No, ovakvo povlačenje sa sobom bi također donijelo i nemogućnost odvratanja i zadržavanja Irana ili mogućnost odgovora na situaciju u kojoj bi se mogao pojaviti građanski rat u Saudijskoj Arabiji. Uzimajući u obzir značajke regije Perzijskog zaljeva, pronalaženje nove sigurnosne arhitekture, sve je samo ne lako (Pollack, 2003: 2-16).

Uravnoteženje različitih interesa, prijetnji i problema u regiji bilo je teško prije nego što su SAD vojno intervenirale u Afganistanu i Iraku. Nakon toga postalo je nemoguće.

Ono što bi SAD trebale inicirati na Bliskom istoku, kako bi se pokušalo promijeniti sadašnje stanje stvari, bilo bi stvaranje obrambenog saveza na prostoru Zaljeva, izgrađenog na temelju iskustva iz NATO-a ili pokušati uspostaviti sigurnosni kondominij neke vrste. Ovakav „bliskoistočni NATO“ bio bi drugačiji od pristupa povlačenja iz regije, koji se zapravo nije nikad ni činio stvarnim, a u sadašnjoj situaciji čini se potpuno nemogućim. Pristup jačeg angažiranja i stvaranja obrambenog saveza na regionalnoj razini, zasnivao bi se na pristupu koji je funkcionirao u Europi tokom Hladnog rata. Ovakav pristup također je primijenjen u regiji, međutim povijesno iskustvo donijelo je još lošiji rezultat nego pristup uravnoteživanja snaga djelovanjem izvan regije.

Iskustvo koje je donio tzv. *Bagdaski pakt*, nije za SAD i Veliku Britaniju bilo dobro. SAD su 1954. g. nagovorile Irak, Iran, Pakistan, Tursku i Ujedinjeno kraljevstvo da potpišu Bagdaski pakt, o zajedničkoj obrani. Četiri godine kasnije, iz Bagdaskog pakta istupio je Irak, a preostale članice formirale su *Central Treaty Organisation* (CENTO), koji je bio produžena ruka SAD-a, koje su podržavala i naoružavale režim šaha Pahlavija u Iranu, u sljedećih dvadesetak godina. U sadašnjim okolnostima, regionalni obrambeni savez možda bi imao bolje šanse za uspjeh. SAD bi sklopile sigurnosni sporazum s Irakom, prema kojemu bi Iraku dale sigurnosna jamstva, te bi tako jamčile sigurnost Iraka i odvratile Iran od bilo kakvih namjera djelovanja prema Iraku. Države zaljeva mogle bi kroz stvaranje ovakvog saveza prihvatiti da su američke postrojbe samo jedne među jednakima, pa bi to moglo pomoći legitimaciji američke prisutnosti u regiji. Ovakav savez mogao bi trajati dulje i imati veći uspjeh od svojih prethodnika, jer sve države Zaljeva i Irak imaju jedinstvenu percipiranu vanjsku sigurnosnu prijetnju, a to je Iran. Druga mogućnost, koja bi išla više prema uravnoteženju snaga u regiji bila bi stvaranje sigurnosnog kondominija, koji bi se više orijentirao na zajedničke rasprave o sigurnosti. Proces bi započeo uspostavom regionalnog sigurnosnog foruma, na kojemu bi bila raspravljana različita pitanja, izmjenjivane informacije i postizali bi se sporazumi. Sporazum bi se onda mogao proširiti na mjere izgradnje povjerenja. Nastavak bi mogao donijeti sporazume o kontroli naoružanja, uspostavu demilitariziranih zona, uravnoteženo smanjivanje naoružanja na svim stranama. Najveći problem ovakve mogućnosti uspostave sigurnosnog kondominija je upravo taj da bi ga bilo vrlo teško uspostaviti. Dovoljno je spomenuti da je Europi trebalo gotovo 20 godina dok se uspostavio sustav koji je funkcionirao, i to tek nakon raspada SSSR-a. S današnjom vlasti u Iranu i njenim nuklearnim ambicijama, između ostalog, zadatak se čini nemogućim. SAD imaju vrlo loše iskustvo s dogovaranjem multilateralnih sporazuma na Bliskom istoku, stoga je teško vjerovati da bi ovaj pokušaj bio lakši. Također, treba spomenuti da je Zaljevsko vijeće za suradnju umnogome fikcija. Katar npr. ne želi da ga SAD štite protiv Irana, nego protiv Saudijske Arabije. Bahrein pak želi bolje naoružanje kako bi mogao upotrijebiti ga protiv Katara, ako ikad bude trebao. Regionalni sigurnosni forum s mjerama za kontrolu naoružanja mogao bi na površinu dovesti sve nesigurnosti između država koje tvore Zaljevsko vijeće za suradnju. Temeljno pitanje je koliko bi to vladajućoj politici SAD-a bilo u interesu, obzirom na stvarne motive napada na Irak i njegovu okupaciju. SAD žele ostati trajno prisutne

na Bliskom istoku i iz razloga jer osim svog ne žele vanjske utjecaje u regiji, kao ni stvaranje autonomnog savezništva među državama Bliskog istoka.

Nakon 11. rujna i promjene globalne strategije tj. geostrategije SAD-a, u kojoj je primarnu ulogu dobio rat protiv terorizma, u cijelom svijetu, posebnu važnost dobile su neke regije. Te regije su prvenstveno Bliski istok, zatim središnja Azija, prostor Afganistana i Pakistana, sjeverna Afrika i tzv. „Rog Afrike“ („*Horn of Africa*“ ili skraćeno „*The Horn*“, kako se ova regija naziva u geostrategiji). Prema stajalištima američkih obrambenih stratega, Horn predstavlja zapadni kraj Luka nestabilnosti (*Arc of instability*), koji se proteže preko Bliskog istoka, Kavkaza i središnje Azije, preko Afganistana do Pakistana. Veliki prostor koji Luk nestabilnosti obuhvaća sadrži najveće svjetske energetske zalihe. Države koje se nalaze u tom Luku nestabilnosti su države s autoritarnim i kvazi autoritarnim režimima, izloženim nestabilnosti te u njima živi pretežno muslimansko stanovništvo. Dio tog stanovništva koji je izložen fundamentalističkoj propagandi i siromaštvu, izvor je novačenja za islamske revolucionarne pokrete koji teroristički djeluju u protiv režima tih država, ali i po Europi i ostatku svijeta. Interesi službenog Washingtona vezani uz Luk nestabilnosti su borba protiv islamskih revolucionarnih pokreta i njihovo zadržavanje te sprečavanje daljnjih napada na američko tlo te pomaganje ili uspostava stabilnih i prijateljski raspoloženih režima koji će služiti širim američkim interesima koji se sastoje u kontroli što većih energetske izvora i borbi s ostalim globalnim centrima moći: Kinom, Rusijom i Indijom. Neuspjeh u Iraku natjerao je službeni Washington na određenu promjenu strategije, počelo je i nedostajati resursa za vjerodostojnu američku unilateralnu strategiju. Promjena u politici izvršena je bez pažnje koju je javnost posvetila Strategiji nacionalne sigurnosti. Jezgra nove, modificirane geostrategije SAD-a bila je jasno priznavanje da neprijatelj više nije samo terorizam općenito nego islamski ekstremizam. Dugi rat trebao bi postati dominantna značajka vojnog angažmana SAD-a kad Afganistan i Irak budu stabilizirani. Odnosit će se upravo na borbu protiv islamskih pokreta na prostoru luka nestabilnosti. Upravo je Horn prostor gdje bi islamistički pokreti mogli potražiti utočište, nakon što Irak jednom bude stabiliziran¹²⁵. U regiji Horna, posebno u Somaliji postoje veliki prostori koje ne kontroliraju središnje vlasti tamošnjih država. Osim toga, pred obalama Somalije i Jemena, vrlo je rasprostranjeno piratstvo, pa su se čak i međunarodne snage morale uključiti u njegovo suzbijanje.

Novi regionalni multilateralizam, koji polako nastaje, mora u obzir uzimati i činjenicu da regionalni igrači imaju svoje prioritete i politiku koja se razlikuje od prioriteta i ciljeva SAD-a. Opasnosti koji leže u ovakvoj novoj geostrategiji Washingtona sastoje

¹²⁵ Dugi rat ne bi bio konvencionalan vojni angažman, nego duga višedimenzionalna kampanja koja bi uključivala vojnu suradnju s državama iz prostora luka nestabilnosti, humanitarnu pomoć koju bi raspodjeljivala vojska, te diplomatske inicijative. Cilj bi bio uvjeriti režime država iz „Luka nestabilnosti“ da surađuju u suzbijanju islamskih pokreta. Sve ovo pokazuje da je Washington odbacio unilateralizam u korist regionalnog multilateralizma, jer je očito shvatio da ne može samostalno voditi borbu protiv ovakvog neprijatelja. To je i određeno priznanje da je Washington ovisan o regionalnim igračima kako bi ostvario ciljeve.

Više u: Weinstein, M. (2005.), *Washington's Long War and its Strategy in the Horn of Africa*, http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=12152

u mogućnosti da SAD moraju birati stranu u sukobima regionalnih i lokalnih igrača. Međutim, obzirom na sve nedostatke unilateralizma, ova nova geostrategija ipak se čini najboljom zasad. Još jedna pogodna činjenica je da SAD u ovoj regiji nemaju suparnika iz reda velikih sila. Uspostavljena je i Kombinirana zajednička postrojba – Rog Afrike (*Combined Joint Task Force, CJTF – Horn of Africa*,) i smještena u Djiboutiju, glavnom gradu i luci države Djibouti. Djibouti je dobio na značenju otkad je Etiopija, odcjepljenjem Eritreje, izgubila izlaz na more. U Etiopiji i Djiboutiju, CJTF – Horn of Africa je dobrodošla, a u Somaliji nema ovlasti jer su SAD tamo prepustile odgovornost Afričkoj uniji. U Eritreji nije dobrodošla, jer Eritreja optužuje SAD za podupiranje Etiopije u graničnom sukobu. Dvije države već su dvaput ratovale otkad je Eritreja proglasila neovisnost 1993. g. U odnosima moći u regiji Horna, Etiopija je daleko najjači igrač i regionalni hegemon. Njena politika je izolacija Eritreje, zauzimanje odlučujuće uloge u određivanju o karakteru vlasti u Somaliji, te zadržavanje vlastita pristupa luci u Djiboutiju, koja danas predstavlja glavnu luku Etiopije. Washington nije prisiljavao Etiopiju da poštuje međunarodno određenu i priznatu granicu, prema kojoj je regija Badme dodijeljena Eritreji. SAD su tako postupile, jer su nagrađivale Etiopiju zbog uloge regionalnog hegemon. SAD nisu sprečavale Etiopiju u potpomaganju jedne od političkih frakcija u Somaliji, koja je kasnije postala pobjedničkom. Američko prisustvo nije spriječilo ni ponovno naoružavanje Eritreje i dizanje graničnih tenzija s Etiopijom, niti je uspjelo iskorijeniti terorističke ćelije Al-Qaide u i rast fundamentalizma u Somaliji. Osim ovih tendencija, prisutne su također i tendencije vlasti u Djiboutiju za ponovnim pokretanjem etničkog sukoba unutar te države.

Stoga je razvidno da i s promjenom strategije prema regionalnom multilateralizmu problemi luka nestabilnosti, pa tako i Horna, nisu rješivi ni brzo ni lako. Upravo to ukazuje da će dugi rat koji SAD planiraju voditi, zaista i trajati dugo. Ako se SAD uvuku u lokalne i regionalne sukobe, te počnu preuzimati strane i podupirati neke igrače na račun drugih, mogle bi se naći uvučene u situaciju u kojoj će postati percipirane ne kao čimbenik stabilnosti, nego kao katalizator nestabilnosti, kao što ih se na određeni način doživljava na Bliskom istoku. U svakom slučaju, američki utjecaj na Horn u budućnosti neće nestati. U ovaj „dugi rat“ mogao bi biti uvučen i NATO, koji već participira u operaciji u Afganistanu. NATO dosad nije djelovao u ovakvim akcijama, jedino je pružio potporu u sprečavanju daljnje humanitarne katastrofe u Sudanu, kroz operaciju u regiji Darfur. No, sve navedene činjenice nas upućuju da bi budućnost Bliskog istoka i Roga Afrike u narednom razdoblju mogli obilježavati infiltracija američkog utjecaja, snaženje islamskog fundamentalizma i terorizma, te nestabilnost. Sve ovo bit će praćeno općenitim jačanjem važnosti ove regije u globalnim geostrateškim odnosima.

5.6.2 NATO-ovi programi suradnje i aktivnosti na Bliskom istoku i Mediteranu

Pod programima suradnje na Bliskom istoku i Mediteranu misli se na tri inicijative koje se vežu uz NATO, a pokrenute su kako bi se u regiji više surađivalo, razgovaralo i uspostavljalo povjerenje, a sve u svrhu uspostave višeg stupnja sigurnosti i stabilnosti.

Te tri inicijative su: Mediteranski dijalog, Istanbulska inicijativa za suradnju i Zaljevsko vijeće za suradnju.

Mediteranski dijalog NATO-a, kao dio širokog programa suradnje u regiji cijelog Mediterana, želi poboljšati međusobno razumijevanje i stabilnost oko Mediterana. U Dijalogu sudjeluje ukupno sedam država s afričkog i azijskog kontinenta – Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Maroko, Mauritanija i Tunis. S konceptualnog stajališta, Mediteranski dijalog možemo definirati kao ključni instrument u potpori strategije partnerstva, dijaloga i suradnje koju provodi NATO. Međutim, njegovi uspjesi i mogućnosti vrlo su ograničene zbog izrazito konfliktualnih i nestabilnih odnosa u široj regiji Bliskog istoka te sve većih sigurnosnih prijetnji. S obzirom da su neke države koje u njemu sudjeluju saveznici SAD-a, moglo bi se reći i da Dijalog predstavlja instrument provedbe američke politike u regiji, kojoj je cilj pacifikacija regije u smislu stvaranja stabilnih uvjeta za nesmetan pristup energetske zalihama i njihov transport prema potrošačima. Općenito, Dijalogu ne treba pridavati preveliku važnost zbog ograničenosti njegova djelovanja. No, ipak, sve veća strateška važnost regije Mediterana proizlazi iz rastuće spoznaje da je sigurnost Europe blisko vezana sa sigurnošću i stabilnošću Mediterana, te je natjerala NATO-u da i Mediteranu da važnije mjesto u svojim strateškim promišljanjima. Ukupno čak 23 države okružuju Mediteran. Višedimenzionalni karakter sigurnosnog okruženja nameće potrebu za sveobuhvatnom vizijom sigurnosti, koja u obzir uzima ne samo političke i vojne zahtjeve, nego i socioekonomske, okolišne i kulturne čimbenike. Mnoga sigurnosna pitanja koja su se pojavila i postala relevantna nakon kraja Hladnog rata su nevojna pitanja koja bi mogla međudjelovati s tradicionalnijim sigurnosnim rizicima. Pokušaji uspostave dijaloga u regiji datiraju još u rane sedamdesete godine 20. stoljeća, ali su bili relativno neučinkoviti zbog hladnoratovske konfrontacije. Dugo vremena Mediteran je NATO-u bio važan samo u vojnim pitanjima i bio je identificiran kao južno krilo. Kraj Hladnog rata je učinio kraj mnogim zaprekama regionalnoj suradnji koja bi mogla učinkovito odgovoriti na ove izazove na Mediteranu. U veljači 1995. g., Egipat, Izrael, Maroko, Mauritanija i Tunis pozvani su u Dijalog. Jordan je pozvan u studenom 1995. g., a Alžir u veljači 2000. g.

Politička dimenzija Mediteranskog dijaloga očituje se u tome da Mediteranski dijalog nije reakcija na nikakav poseban događaj ili prijetnju, nego je dio sveobuhvatnog suradničkog pristupa sigurnosti koji NATO prakticira. Dijalog je sastavni dio širokog mehanizma regionalne suradnje, koji podupire ostale međunarodne subjekte kao što su Europska unija, Zapadnoeuropska unija, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju te mirovni proces na Bliskom istoku. Dugoročni cilj svih suradničkih aranžmana je stvaranje okoline za mirne i međusobno pozitivne odnose u regiji Mediterana. NATO regiju Mediterana promatra kao regiju sa specifičnom dinamikom i izazovima te još uvijek neiskorištenim potencijalima za dijalog i suradnju u sigurnosnim pitanjima. Cilj Mediteranskog dijaloga je primarno politički: povećanje razumijevanja NATO-ove politiku i aktivnosti i stjecanje većeg stupnja cijenjenja sigurnosnih potreba uključenih zemalja. Dijalog je sukladno nužnosti diferenciran, počevši od ideje da jednaka rješenja

i metode suradnje ne mogu biti primijenjene na cijelu regiju, nego se u obzir mora uzeti politička, socioekonomska, kulturna i religijska različitost regije. Doprinos NATO-a trebao bi biti u nastavku jačanja Mediteranskog dijaloga kroz koncentraciju na polja gdje ima jasne komparativne prednosti – obrana i sigurnost. To će pomoći inicijative ostalih organizacija i doprinijeti konstruktivnim odnosima s NATO-ovim mediteranskim susjedima. NATO mora u obzir uzeti razvijanje dodatne vojne suradnje i rast sudjelovanja država Mediteranskog dijaloga u potpori miru i ostalim vojnim aktivnostima (Bin, 1998.).

Mediteranski dijalog je nakon 11. rujna 2001. g. i napada na SAD, dobio novu dimenziju te je došao pod veću pozornost i u regiji Mediterana i šire. Ovi događaji podigli su niz pitanja o budućnosti Dijaloga, u vezi s ulogom NATO-a u sigurnosnoj okolini nakon 11. rujna. Na Praškom summitu, NATO je dogovorio paket mjera za poboljšanje Mediteranskog dijaloga. Paket ima potencijal da iz temelja promijeni prirodu odnosa između članica NATO-a i partnera u široj regiji Mediterana na dobrobit obiju strana. Strateškim konceptom NATO-a, usvojenim 1999. g., Partnerstvo je uzdignuto u jedan od temeljnih zadataka NATO-a. Ovaj koncept nakon 11. rujna nije promijenjen. Potreba NATO-a i njegovih partnera s Mediterana da se zbliže i uspostave pravo partnerstvo u odgovoru na zajedničke izazove, kao što su terorizam i proliferacija oružja za masovno uništenje. Broj država članica Dijaloga porastao je s pet na sedam. Broj aktivnosti u kojima se surađuje je porastao s nekoliko na nekoliko stotina. Usprkos teškim prilikama u regiji, značajan napredak je napravljen prema cjelokupnom cilju izgradnje povjerenja između NATO-a i Mediteranskog dijaloga. No, Dijalog je ipak ostao iza ostalih partnerskih aktivnosti NATO-a. Ima nekoliko razloga zbog kojih Dijalog tek treba postići svoj pravi potencijal. Članice Dijaloga se razlikuju u tome što od Dijaloga u konačnici žele i koliko daleko žele ići u suradnji s NATO-om (Bin, 2003).

NATO je zemljama članicama Dijaloga uglavnom nudio više aktivnosti, nego što su te države tražile, s iznimkom Izraela i Jordana. Mediteranski dijalog, za razliku od Partnerstva za mir, ne predstavlja veliki uspjeh, jer nije igrao značajnu ulogu u stabilizaciji regije i promicanju razvoja država sudionica. Postoji više razloga za to: nedostatak ulaganja vremena, ljudi i novca, značajna sumnja u namjere NATO-a, ignoriranje NATO-a u mnogim državama regije, nedostatak mehanizama za dijalog i suradnju na kojima se zasniva uspjeh NATO-a i Partnerstva za mir te nemogućnost da se pitanja šire sigurnosti regije odvoje od izraelsko-palestinskog sukoba. Dok je na početku djelovanja Dijaloga primarni interes NATO-a bila stabilizacija i preobrazba srednje i istočne Europe, danas je odgovor na probleme koji izviru iz ili prolaze kroz države Bliskog istoka. Ako NATO želi brinuti o sigurnosnim problemima svojih članica, morat će prebaciti žarište svojeg djelovanja na regiju Bliskog istoka i Mediterana pa će se Dijalog razvijati sukladno tome. Svi ovi mogući razvoji dakako ovise o mnogo čimbenika i vrlo su neizvjesni, no tempo razvoja NATO-a, također je premašio sva predviđanja. Tempo svjetskih zbivanja se ubrzava, a NATO je, usprkos svojim nedostacima, međunarodna institucija koja se pokazala najfleksibilnijom

i najposobnijom za razvoj, kako bi se zadovoljili zahtjevi koji se javljaju u novom sigurnosnom okruženju. Ovakav razvoj vjerojatno će se nastaviti od slučaja do slučaja, te će razvoj NATO-a vjerojatno biti popraćen sa još iznenađenja. Kako se NATO kreće sve dalje od svoje hladnoratovske uloge prema ulozi koju zahtijeva suvremeni „vrući mir“, a to je uloga proaktivne sigurnosne organizacije. Sigurnost saveznika može se osigurati jedino kroz blisku suradnju s partnerima u srednjoj i istočnoj Europi, Bliskom istoku te međusobno. Ovo je razvoj koji, više od bilo kojeg drugog, danas pokreće razvoj NATO-a, te pruža najveći pokretač pokretanju partnerskih programa koji bi bili važniji i bolje integrirani u temeljne aktivnosti NATO-a¹²⁶.

Budućnost Mediteranskog dijaloga mogla bi stoga biti u pretvaranju Dijaloga u produžetak Euroatlantskog partnerskog vijeća (EAPC) i Partnerstva za mir. Daljnji razvoj Dijaloga vjerojatno će biti nadahnut postignućima koja su napravljena kroz EAPC i Partnerstvo za mir uključujući napore koje NATO ulaže da osigura zadržavanje dinamizma, atraktivnosti i učinkovitosti čak i nakon zadnjeg vala proširenja NATO-a. Ovo bi trebalo biti učinjeno na realističan način, uzimajući u obzir specifičnosti odnosa NATO-a i država s južnih obala Mediterana i ograničenih resursima koji su na raspolaganju. Pitanja „meke sigurnosti“ („*soft security*“) manje su osjetljiva za države sjeverne Afrike i Bliskog istoka pa predstavljaju područje na kojem se NATO može angažirati na način koji će biti percipiran kao dobroćudan. Najvažnija stvar koja treba uzeti u obzir za pretvaranje partnerstva i suradnje u regiji u uspjeh je sposobnost da se regija formalno ili neformalno podijeli na rad u subregionalne skupine. Izraelsko-palestinsko pitanje mora biti odvojeno od odnosa NATO-a sa sjevernoafričkim državama. Mnoge države u regiji imaju probleme sa svojim susjedima, stoga će se suradnja s NATO-om vjerojatno razviti na bilateralnoj razini, a tek onda kao na razini subregionalnog kolektivnog foruma. Evidentno je i da novi sigurnosni problemi, uključujući terorizam, pogađaju nečlanice Partnerstva za mir i Dijaloga, kao što su Indonezija i Pakistan.

Odluka usvojena na summitu u Pragu, koja se odnosi na operacije „*out of area*“, tj. na djelovanje snaga NATO-a izvan teritorija članica, posljedica je promijenjenih

¹²⁶ Ako se partnerski mehanizmi NATO-a razvijaju, kako bi bili sposobni odgovoriti na nove sigurnosne izazove, bilo bi logično da ovaj razvoj bude osnovan na značajkama NATO-a koje su odgovorne za njegov uspjeh. Upravo je sposobnost NATO-a da omogući forum za dijalog gdje članice mogu raspravljati o problemima, umjesto se sporiti oko njih, predstavlja osnovu uspjeha. Upravo je to ono što je Partnerstvo za mir činilo za države koje su se htjele pridružiti NATO-u, te ono što Mediteranski dijalog još nije uspio, usprkos svom imenu. Razvoj ovih mehanizama za različite situacije koje se postavljaju pred srednjom i istočnom Europom te širom regijom Bliskog istoka predstavlja temeljni izazov, koji se postavlja pred Partnerstvo za mir i Mediteranski dijalog. Mehanizmi NATO-a, formalni i neformalni, za stvaranje obrambene i sigurnosne kulture nisu samo osnova za njegov tradicionalni razlog postojanja – zajedničku obranu, nego kad su bili doneseni u srednju i istočnu Europu, ostvarili su značajan utjecaj na proces demokratizacije u cjelini. Mehanizmi za demokratsku kontrolu oružanih i sigurnosnih snaga, civilno-vojni odnosi i obrambena reforma mnogo su važniji za demokratsku i ekonomsku preobrazbu države nego što se isprva mislilo. Kako bi izgradio sigurnosna partnerstva u regiji Mediterana i široj regiji Bliskog istoka, NATO mora razviti jače veze i pojačati institucionalne mehanizme za djelovanje. Trebao bi biti razvijen program za Mediteran i širi Bliski istok, koji bi bio analogan Partnerstvu za mir, te pružao veliku fleksibilnost. Države srednje i istočne Europe su Partnerstvo za mir promatrale kao instrument preko kojeg će skupljati informacije o NATO-u te postići da NATO počne ostvarivati utjecaj u srednjoj i istočnoj Europi, države sjeverne Afrike i šire regije Bliskog istoka Mediteranski dijalog vide kao mogućnost da se njihov glas čuje i da utječu na donošenje odluka saveznika. Civilno društvo u regiji je manje razvijeno nego u Europi. Države sjeverne Afrike i šire regije Bliskog istoka ni ne žele se priključiti NATO-u.

okolnosti u okolini Europe i prostoru iz kojeg dolaze opasnosti za članice NATO-a i njihove stanovnike. Tu se misli prvenstveno na prostore Bliskog istoka, sjeverne Afrike i središnje Azije koji su geografski gledano glavna izvorišta terorizma u svijetu. NATO je prvi put u povijesti upotrijebio vojnu silu i djelovao izvan teritorija svojih članica u misiji na Kosovu kad je upotrijebio zračne snage protiv tadašnje SR Jugoslavije, kako bi spriječio humanitarnu katastrofu na Kosovu. Osim što obuhvaća gore već spomenute prostore, djelovanje NATO-a out of area, zapravo se odnosi na djelovanje u cijelom svijetu, dok god terorizam predstavlja prijetnju NATO-u. Danas NATO djeluje na širokom prostoru Bliskog istoka u misijama u Afganistanu i Iraku, u središnjoj Aziji i sjevernoj Africi pruža pomoć državama koje žele surađivati s NATO-om na polju vojne suradnje i borbe protiv terorizma, reformi oružanih snaga i sigurnosnog sektora. Podsjetimo, države središnje Azije uključene u su u Partnerstvo za mir i Euroatlantsko partnersko vijeće, a većina država sjeverne Afrike (osim Libije) i neke države Bliskog istoka, članice su Mediteranskog dijaloga i Istanbulske inicijative za suradnju.

NATO je u krizi oko intervencije u Iraku bio toliko podijeljen da je postalo upitno hoće li nastaviti postojati, barem u onom obliku kakav je imao. Možda bi bolje i optimističnije bilo reći da NATO prolazi preobrazbu u organizaciju čiji su glavni zadaci zajednička sigurnost i upravljanje krizama te čije je glavno središte aktivnosti sve više u muslimanskom svijetu. Ovakav trend već je proizveo i vjerojatno će nastaviti proizvoditi tenzije i neslaganja među saveznicima i transatlantskim organizacijama. Pitanje hoće li NATO ići na Bliski istok i možda u središnju Aziju već je odavno nepovratno odlučeno. NATO je sad odgovoran za sigurnost u Afganistanu. I nadalje, NATO se priprema za dolazak na Bliski istok (Clawson, 2003: 133-139).

Trenutni glavni prioritet NATO-a je Afganistan, ali i načelo uključivanja na sam Bliski istok nije upitno. NATO se cijelo vrijeme trudi stvoriti snažniju osnovu odnosa s Bliskim istokom.

Novi plan NATO-a za Bliski istok, tzv. *Inicijativa za širu regiju Bliskog istoka*, objelodanjena je na summitu u Istanbulu 2004. g. Postojala je čak mogućnost da se države Bliskog istoka: Izrael, Egipat, Maroko, Tunis i Katar, pridruže programu Partnerstvo za mir, koji obuhvaća i pet država središnje Azije i tri zakavkaske države. Namjera jačanja programa Partnerstvo za mir je razvoj oružanih snaga, kako bi mogle djelovati zajedno sa NATO-om i napokon djelovati kao oružane snage demokratizacijske i kasnije demokratske političke elite. Upravo je to ono što se dogodilo u srednjoj i istočnoj Europi. Ovakva inicijativa mogla bi uspostaviti veće povjerenje među suparnički raspoloženim državama Bliskog istoka. Program bi utjecao na razvoj demokratskih civilno-vojnih odnosa. Osim toga, zajedničke sigurnosne i vojne sposobnosti NATO-a bi se proširile na Bliski istok i možda na Perzijski zaljev, ako bi se pridružio i Katar. Ova inicijativa također bi smanjila mogućnosti od izbijanja vojnih pučeva na Bliskom istoku. Inicijativa je također imala veze s namjerom SAD-a koja se provodi, a tiče se reorganizacije razmještaja vojnih snaga po svijetu te preobrazbe organizacijskih struktura, pošto SAD namjeravaju promijeniti prirodu svojih vojnih

baza. Mnogi prostori koji će možda postati baze SAD-a u Aziji, možda neće biti trajne baze nego baze manjeg opsega i dostupne na osnovi potrebe za djelovanjem u nekom potencijalnom budućem sukobu ili krizi. Ako bi se ovaj pristup pokazao uspješnim na osnovi regionalne vojne suradnje, čak i među neprijateljskim državama, model bi bilo moguće primijeniti i u Perzijskom zaljevu i na ostala područja sigurnosne suradnje. Sposobnost NATO-a da izvršava misije iz domene zajedničke sigurnosti i upravljanja krizama, a ne obrane protiv ruske prijetnje, značajno bi porasla. Svakako da bi svaka uspješna organizacija zajedničke sigurnosti u susjedstvu Rusije značajno umanjila imperijalne ambicije Moskve. Inicijativa upućuje i na mogućnost da američko i tursko vodstvo mogu surađivati na stvaranju vrijedne strateške inicijative, zasnovane na strateškim i političkim realnostima Bliskog istoka i središnje Azije (Blank, 2004).

Deset godina nakon uspostave Dijaloga, s državama šire Mediteranske regije, na Istanbulsom summitu NATO-a pravi izazov koji se postavio pred NATO i njegove mediteranske partnere je učiniti Mediteranski dijalog više relevantnim za oboje. Namjera bi trebala biti uspostava učinkovitog, dugoročnog odnosa zasnovanog na zajedničkim sigurnosnim interesima. NATO bi na ovaj način poboljšao svoj doprinos promicanju dijaloga i suradnje unutar regije Mediterana te dao pravi doprinos njenoj sigurnosti. Upravo to napravljeno je na summitu u Istanbulu, gdje je NATO pozvao članice Dijaloga na uspostavu šireg suradničkog programa djelovanja, uzdižući tako Dijalog u pravo partnerstvo. NATO je pokrenuo i Istanbulsku inicijativu za suradnju (*Istanbul Cooperation Initiative*, ICI), poseban ali sukladan program za promicanje praktične suradnje sa zemljama šire regije Bliskog istoka, počevši s članicama Zaljevskog vijeća za suradnju (*Gulf Cooperation Council*, GCC)¹²⁷.

Mediteranski dijalog je pokrenut i kako bi doprinio regionalnoj sigurnosti i stabilnosti, postigao bolje međusobno razumijevanje NATO-a i Mediteranskih partnera, razbio pogrešne dojmove o NATO-u među državama članicama te promicao dobre i prijateljske odnose u regiji. U Istanbulu su vođe saveznika ponudile podići Mediteranski dijalog u status pravog partnerstva sa sljedećim ciljevima: poboljšanje postojećeg političkog dijaloga i interoperabilnosti, razvoj obrambenih reformi te doprinos borbi protiv terorizma. NATO je svojim djelovanjem pomogao uspostaviti sigurnog okružja za političku i gospodarsku, te rekonstrukciju društva nakon sukoba, od Balkana do Afganistana (Donnelly, 2004).

Istanbulska inicijativa za suradnju želi poboljšati sigurnost i stabilnost regije kroz novu transatlantsku poveznicu s Bliskim istokom, ali s razlikom od međunarodnih inicijativa Europske unije, G-8 ili OEES-a. Jedan način za postizanje toga je promicanje bilateralne suradnje sa zainteresiranim državama u regiji kroz praktične aktivnosti gdje NATO može biti od pomoći. NATO je prepoznao područja za praktičnu suradnju: savjetovanja o obrambenim reformama, obrambeni proračun, obrambeno planiranje i

¹²⁷ Istanbulska inicijativa za suradnju i Zaljevsko vijeće za suradnju tvore osnovu djelovanja savezničkog partnerstva prema Mediteranu i široj regiji Bliskog istoka te će tako biti značajan program s iskorakom prema arapskom svijetu. NATO kaže da ne želi nametati način suradnje, nego će u obzir uzeti posebne potrebe u razvoju programa.

civilno-vojni odnosi. Suradnja se ostvaruje kroz suradnju oružanih snaga, postizanje interoperabilnosti kroz sudjelovanje u vježbama, borbu protiv terorizma i oružja za masovno uništenje. Isprva je u Istanbulskej inicijativi žarište interesa NATO-a bilo na šest članica Zaljevskog vijeća za suradnju: Bahreinu, Kataru, Kuvajtu, Omanu, Saudijskoj Arabiji i Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Važno je konačno i naglasiti da su Mediteranski dijalog i Istanbulska inicijativa za suradnju posebni, ali komplementarni programi, koji se nadopunjuju (De Santis, 2004).

Budućnost svih programa suradnje koje NATO pokušava razvijati u široj regiji Bliskog istoka, ovisi ponajviše o samim ciljevima koje NATO želi postići u regiji. Također, ovisi o tome koji će interesi utjecati na definiranje tih ciljeva. Hoće li ciljevi biti samo stabilizacijski i težiti povećanju sigurnosti ili će u sebi skrivati i težnje ostvarivanju posebnih, geostrateških i geoeekonomskih interesa država članica NATO-a, a među njima primarno interesa SAD-a i Velike Britanije, kao najvažnijih eksponata politike koja ide za što većom kontrolom i utjecajem na Bliskom istoku kako bi se ostvarivali interesi kontrole nad izvorima nafte i putovi njezine dopreme. Ako prevladaju posebni interesi, može se očekivati veći otpor inicijativama NATO-a, koje će postati percipirane i više nego što jesu, kao oruđa za neizravnu kontrolu nad regijom, pa će im dosezi i svrha biti vrlo upitni te će zapravo postati kontraproduktivnima.

Kad su u pitanju aktivnosti NATO-a na Mediteranu, nemoguće je ne spomenuti recentnu, još uvijek aktualnu akciju NATO-a u Libiji. Naime, početkom 2011. godine, nakon pobune protiv režima pukovnika Gadafiya u Libiji, tokom veljače izbili su oružani sukobi između pobunjenika, koji su uporište imali u pokrajini Cyrenaika, oko grada Benghazija, dok je Gadafijev režim glavno uporište imao u Tripolitani, oko glavnog grada Tripolija te oko Gadafijeva rodnog grada Sirta, na obali zaljeva Sirta. Zbog zaštite civila, a sukladno rezoluciji UN-a, nakon velikih zločina koje je Gadafijev režim počinio protiv civilnog stanovništva, NATO se aktivno uključio u borbu protiv Gadafijeva režima, kroz zračne udare vlastitih snaga. Operacija je dobila naziv „*Unified Protector*” (Jedinstveni zaštitnik). U zračnim udarima najviše su sudjelovale zračne snage Velike Britanije, Francuske i Italije, a operacija je vođena ponajviše iz zapovjedništva NATO-a u Napulju koje je i najbliže Libiji. Zračne snage NATO-a nanijele su ključne gubitke Gadafijevim snagama, a posebice infrastrukturi. Operacija NATO-a doživjela je velik uspjeh koji je kulminirao ulaskom donedavnih pobunjenika, snaga Nacionalnog Prijelaznog Vijeća, u Tripoli, u kolovozu 2011. godine. Time je Gadafijev režim prestao postojati, no predstoji još duga borba za stabilnost Libije i dakako, libijsku budućnost. Međutim, izvođenjem ove operacije, NATO je ponovno pokazao da je sposoban za djelovanje u vrlo kratkom vremenu i da čak i kad djeluje samo zračnim snagama (kao što je bio slučaj protiv Srbije 1999. godine), sposoban je diktatorskim režimima nanijeti ključne udarce i zaštititi civile, što i jest jedna od osnovnih misija NATO kada djeluje „*out-of-area*”. Misija u Libiji na najbolji način je pokazala, uz misiju u Afganistanu, da NATO i u 21. stoljeću ima svoju svrhu i da je sposoban uspješno ispunjavati zadaće koje pred njega postave njegove članice.

KLJUČ USPJEŠNOSTI NATO-A: POLITIKA KONTINUITETA PRAĆENA STALNIM PRILAGODBAMA

Kao najuspješniji vojno-politički savez na svijetu, stvoren prije više od šezdeset godina, NATO je tokom Hladnog rata uspješno izvršio povjerenu mu zadaću. S poteškoćama, počeo se snalaziti i u posthladnoratovskom razdoblju. Primarni objekt i razlog postojanja NATO-a, neprijateljski komunistički blok, čiji je vojni savez bio Varšavski ugovor, prestao je postojati. Geopolitička tranzicija je donijela potpuno promijenjene odnose u Euroaziji. Jedina preostala supersila, Sjedinjene Američke Države, izrasle su u „hipersilu“. Europa se nastavila ujedinjavati, ali na novim, mnogo temeljitijim osnovama. NATO je, uz sve ove nove trenutke u međunarodnim odnosima nastavio svoje postojanje. Dapače, NATO je ostao jedini stup europske sigurnosti s mogućnostima vojnog djelovanja i načelom kolektivne obrane te jedini savez s vojnom i političkom moći koja mu omogućuje djelovanje izvan vlastitih granica i na cjelokupnoj stabilizaciji čitavog euroatlantskog prostora. Veliki uspjeh NATO-a, kao glavnog čimbenika koji je omogućio da se počne koristiti „dividenda mira“ i da se mogu smanjiti sigurnosne dileme, najbolje se vidi u tome da tijekom više od 40 godina hladnoratovskih odnosa u Europi nije bilo velikog sukoba država. Ni u desetljeću i pol nakon Hladnog rata nije bilo totalnog rata u Europi. Međutim, nove opasnosti pokazale su da je NATO potreban kao i prije.

Usprkos svim pozivima da se rasformira ili postane zamjena za OESS, NATO je i dalje prema temeljnim odrednicama ostao vojno-politički savez, iako je *de facto* prema svom djelovanju i svrsi sve više političko-vojni savez. Danas moramo postavljati pitanje je li NATO samo savez ili prerasta i u sigurnosnu zajednicu. Ovo je jedno od ključnih pitanja koje se odnosi na budućnost NATO-a u smislu njegove svrhe postojanja i djelovanja. Ključno je to pitanje u organizacijskom, političkom i normativnom smislu, bez obzira što su određenja NATO-a i dalje zasnovana na temelju članka 5. Sjevernoatlantskog sporazuma. Međutim, proširivanjem odgovornosti, sfere djelovanja i žarišta interesa, mijenja se u određenoj mjeri i sama definicija NATO-a. Uz područje odgovornosti koje se odnosi na kolektivnu obranu njegovih članica, koje je u razdoblju nakon završetka Hladnog rata tripot prošireno, s tendencijom daljnjeg

proširenja, NATO je u svoje područje djelovanja uveo novu svrhu. Upravo to je ono što ga je počelo činiti i sigurnosnom zajednicom, uz to što je nesumnjivo savez, koji je sve više političko-vojni, a sve manje vojno-politički savez, obzirom na važnost teritorijalne vojne obrane članica, koja je tokom 40 godina postojanja bila glavna i praktički jedina svrha NATO-a. Širenjem zone odgovornosti i sigurnosti na cijeli euroazijski prostor, od Vancouvra do Vladivostoka, preko stvaranja Sjevernoatlantskog vijeća za suradnju (kasnije Euroatlantskog partnerskog vijeća), Partnerstva za mir, uspostavi posebnih odnosa s Rusijom i Ukrajinom, proširenjem odnosa s Europskom unijom, NATO je u širem kontekstu prerastao u sigurnosnu zajednicu. Također je izašao iz tradicionalnog poimanja euroatlantskog prostora, uspostavivši Mediteranski dijalog i Zaljevsko vijeće za suradnju te preuzevši vodstvo u mirovnoj operaciji u Afganistanu. Stoga možemo govoriti da u suvremenom dobu postoji tzv. uži i širi NATO. NATO je političko-vojni savez, ali preko posebnih odnosa i partnerstava, NATO je proširio djelovanje i odnose izvan teritorija članica. Učinio je to kako bi uspostavio zonu sigurnosti van svojih granica jer NATO-u više ne prijeti opasnost od napada na teritorije svojih članica, nego opasnosti dolaze upravo izvan njihova teritorija, ali mogu biti tajno i brzo prenesene na njihov teritorij i usmjerene protiv građana. Takve opasnosti su terorizam, proliferacija i upotreba oružja za masovno uništenje, ekološke katastrofe, trgovina drogom, oružjem, ljudima. Možemo ustvrditi da je NATO mješavina saveza i sigurnosne zajednice koja se neprekidno mijenja i prilagođava. Postoje i mišljenja prema kojima je NATO i dalje vojno-politički savez te služi kao sredstvo za ispomoc u ostvarivanju prvenstveno američkih geostrateških ciljeva. Koji god aspekt zastupali, NATO ostaje primarni eksponent transatlantskog savezništva Angloamerike i najvećeg dijela Europe.

Kao savez država i jedna vrsta međunarodne organizacije, NATO predstavlja igrača geopolitičkog poretka, koji djeluje kroz dva uzastopna svjetska geopolitička poretka: hladnoratovski, u kojem je nastao i posthladnoratovski ili novi, u kojem danas opstoji. Činjenica da je igrač geopolitičkog poretka i da predstavlja savez država znači da ima teritorijalni karakter te djeluje u geografskom prostoru. Upravo to čini ga relevantnim objektom proučavanja disciplina geopolitike i geostrategije. Također ga čini objektom proučavanja političke (međunarodnih odnosa i sigurnosnih studija) i geografske znanosti.

Geopolitičke, geoekonomske i geostrateške značajke NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju, koje primarno obilježuje pomak na istok i jugoistok, izvan povijesnog, tradicionalnog okvira djelovanja NATO-a, predstavljaju sponu koja povezuje političku i geografsku znanost. Bez te poveznice nema ni objektivne, na znanstvenim temeljima zasnovane geopolitike koja kao osnovna metoda istraživanja donosi nove spoznaje. Teritorijalni okvir NATO-a zadan je u osnivačkom dokumentu, *The North Atlantic Treaty*, ali ono što predstavlja promjenu je djelovanje van teritorija članica.

Uz kritičku geopolitiku, pristupi koji su primjenjivani u proučavanju NATO-a su: neorealistički, institucionalno-liberalni, izolacionistički, racionalistički i sociološki pristup. Ovi pristupi prvenstveno se odnose na NATO-a kao savez i njegove zakonitosti

djelovanja te na proširenje NATO-a kao takvo, tj. njegove uzroke, posljedice, argumente za i protiv. Neorealizam i institucionalni liberalizam u opreci su, te imaju potpuno drugačije viđenje svrhe postojanja i djelovanja saveza i njihova proširenja, a možemo reći da je takav slučaj i s racionalizmom i sociološkim tj. konstruktivističkim pristupom. Racionalizam svojim premisama koje pretpostavljaju usko egoistično nacionalno gledanje i saveze kao instrumente država nije uspio objasniti zašto su se NATO i Europska unija odlučile proširiti na istok. Konstruktivizam NATO i EU smatra organizacijama zapadne liberalne zajednice koja je zajednica vrednota i normi te je te vrednote i norme željela proširiti. Postavlja se pitanje je li NATO regionalna organizacija, savez država ili liberalna zajednica. Ako se na NATO gleda na ovaj način onda možemo reći da NATO predstavlja sredstvo konsolidacije i širenja zone sigurnosti euroatlantskog prostora te da proširenje NATO-a i EU, kao organizacija zapadne liberalne zajednice, predstavlja dva komplementarna procesa. No pogrešno bi bilo poistovjećivati NATO i cijelu zapadnu liberalnu zajednicu. NATO je regionalna sigurnosna organizacija te zahvaća uži prostor i ima uže ciljeve nego cijela zapadna liberalna zajednica.

Sadašnja prevladavajuća paradigma u geopolitici, kritička geopolitika, posebice njen dio koji se naziva strukturalna geopolitika, čini osnovnu metodu istraživanja NATO-a kao saveza država, koji u suvremenim geopolitičkim i geostrateškim uvjetima ostaje sve manje zasnovan na teritorijalnom načelu obrane. NATO sve više postaje neteritorijalni igrač u geostrateškim odnosima i svom djelovanju koje prati i geoekonomske djelovanje, izraženo na različite načine. Upravo ovo su glavne posljedice ili možda uzroci geografskog pomaka NATO-a na istok. Geografski pomak ključan je za europsku i euroazijsku sigurnost i stabilnost u budućnosti, a ovo je pokušaj identifikacije implikacija ovog pomaka koji je proces koji se događa i događat će se. Neke njegove etape već se su dogodile, ali proces se nastavlja i nije izgledno da će u sljedećih nekoliko desetljeća zaustaviti. Postavlja se pitanje koji je krajnji cilj geografskog pomaka NATO-a na istok i jugoistok te u kojoj službi djeluje i koja mu je temeljna svrha. Geografski pomak NATO-a se sastoji od dva osnovna aspekta, koje možemo ukratko opisati kao proširenje i odnose s prostorima na rubovima prostora teritorija članica na istoku i jugoistoku. Odnosi s prostorima na rubovima istočnih, južnih i jugoistočnih granica NATO-a predstavljaju potpuno drukčiji tip odnosa od onih odnosa koje je NATO imao s državama na koje se planirao i planira proširiti. Upravo ovaj trenutak predstavlja najzanimljiviji i najvažniji objekt proučavanja, a na razlikovanju između dva aspekta geografskog pomaka NATO-a u posthladnoratovskom razdoblju temelji se i razlikovanje geopolitičkih, geostrateških i geoekonomske implikacije geografskog pomaka NATO-a nakon Hladnog rata. Naime, drugi aspekt geografskog pomaka nema veze s proširenjem jer se NATO neće proširiti na prostore na koje se odnosi geostrateško i geoekonomske djelovanje na rubnim prostorima NATO-a i država koje će postati članicama ili imaju posebne odnose s NATO-om. Odnosi se na kontrolu prostora koji danas imaju prvorazrednu stratešku vrijednost i sadrže gotovo više od polovine svjetskih zaliha energije. U djelovanju NATO-a prema

ovim prostorima najvažniju ulogu igra američka globalna geostrategija koja kroz borbu protiv islamskih pokreta i fundamentalista koji žele prestanak vojne prisutnosti SAD-a i promjenu režima u državama Bliskog istoka, sjeverne Afrike i središnje Azije, želi kontrolirati prostore koji su u globalnoj geostrategiji od najveće važnosti. Proširenje NATO-a kao prvi aspekt geografskog pomaka NATO-a nakon Hladnog rata imalo je u sebi i geostrateške elemente, međutim oni nisu prevladavajući, a posebno ne danas, nego su bili više geopolitički. Poboljšanjem odnosa Rusije i Zapada i razvojem država koje su postale članicama NATO-a postali su geopolitički i sve više geoekonomski.

Suvremena uloga i djelovanje NATO-a nisu u tolikoj mjeri teritorijalno utemeljeni, kao što su to bili u Hladnom ratu. Međutim, ne smije se iz vida izgubiti činjenica da je NATO ipak tripot proširio članstvo, s perspektivom daljnjeg proširenja i na države istočne Europe. NATO je jamac sigurnosti koji omogućava nesmetani i ubrzani gospodarski rast i razvoj bivših komunističkih država, koje su postale državama u tranziciji, a danas su čak 10 bivših komunističkih država članicama NATO-a i Europske unije. Nijedna država nije zabilježila prekid gospodarskog rasta, upravo suprotno. Osim toga, postigle su zavidan stupanj demokratičnosti društva, demokratizaciju civilno-vojnih odnosa i vladavinu prava. NATO ostvaruje utjecaj na geografski prostor organiziran u teritorij političko-teritorijalnih jedinica, država, svojih članica, a ovaj utjecaj sastoji se jamčenju stabilnosti i sigurnosti koje su preduvjet razvoja i političke stabilnosti. Ovaj utjecaj donio je geopolitičke implikacije, ali ne samo geopolitičke, nego i geostrateške implikacije koje se odnose na promjenu geostrateških odnosa u Euroaziji. Proširenje je i danas uspješno, a trend proširenja i dalje je prisutan jer temelji NATO-a danas sežu daleko preko obrambenih razloga. Postojeće članice i kandidati za članstvo žele iskoristiti koristi pripadanja hegemonskom taboru, ali i zoni sigurnosti, stabilnosti i napretka. Ove koristi sežu za članice i kandidate daleko preko geopolitičkih i geostrateških razloga. Možemo reći da je već u prvoj polovici devedesetih povučena nova linija podjele u Europi, ovaj put među državama koje su nekad bile dio Istočnog bloka, a ne više između Zapadnog i Istočnog bloka. Države srednje Europe te baltičke države jasno su se tada izdvojile od država istočne i jugoistočne Europe. U cjelini gledano, koristi od proširenja NATO-a na gospodarskom polju su višestruke i međusobno se kumuliraju s koristima na političkom i sigurnosnom polju. NATO je pridonio gospodarskom razvoju dijela istočne polovice Europe. U dijelu koji ne pripada NATO-u, NATO pomaže demokratskoj konsolidaciji i stabilizaciji, ali ne više kao u 1990-im godinama. Strateški interesi NATO-a osigurani su i nema potrebe za daljnjim velikim širenjem na istok. Širenje bi trebalo biti više usmjereno na jugoistok, ali postupno. No, NATO nije odustao od pomoći gospodarskom razvoju država koje nisu članice, a mogle bi to postati. NATO pomaže gospodarski razvoj kroz pomoć vlastima tih država u političkoj stabilizaciji države i društva, a to osigurava stabilnost i sigurnost, koje su nužan preduvjet za gospodarski razvoj.

Proširenje je proces koji je obilježio NATO u drugoj polovini 1990-ih godina, a uz rat protiv terorizma i izlazak iz teritorijalnih okvira, obilježava NATO i na početku 21.

stoljeća. Proširenje je pomaknulo NATO na istok i jugoistok, tj. proširilo mu stratešku osnovicu. Činjenica je da je proširenje pomaknulo ravnotežu unutar NATO-a, na stranu SAD-a i „Nove Europe“, na račun „Stare Europe“, kako se skupine europskih država počelo kolokvijalno nazivati. Bivše članice Varšavskog ugovora, a danas nove članice NATO-a i dijelovi „Nove Europe“, imaju više pozitivan stav prema politici SAD-a i spremne su za suradnju. Ovo se najbolje moglo vidjeti u velikom raskolu unutar NATO-a oko akcije u Iraku tokom 2003. g. Trebale su proći dvije godine da se odnosi između SAD-a i europskih država koje su mu se suprotstavile tada počnu popravljati, NATO je itekako osjetio posljedice najvećeg raskola u svojoj povijesti, kad čak nije bilo moguće ni donositi odluke.

SAD su proširenjem u dobroj mjeri riješile problem stabilnosti Europe te smanjile dilemu globalne sigurnosti pa im je tako ostajalo više prostora i resursa za djelovanje u regijama Bliskog istoka, središnje Azije i sjeverne Afrike, koje su u suvremenom svijetu geostrateški najvrednije, ali i najnestabilnije. Geoekonomske implikacije koje je NATO donio također ne smiju biti zanemarene kad se sagledavaju ukupne implikacije pomaka NATO-a na istok i jugoistok. Izravne koristi od proširenja su osim političkih i strateških donijele i gospodarske dobiti, u smislu uspostave šire zone sigurnosti i stabilnosti u Europi koja je novim članicama donijela mogućnost za strana ulaganja i gospodarski rast i razvoj. Stoga možemo reći da je demokratizacija i integracija ovih država u europsku liberalnu zajednicu bila preduvjet njihova gospodarskog oporavka i razvoja, uz sve političke i strateške dobitke koje je donijela. Proširenje je ujedno donijelo i mogućnost da se utjecaj Zapada, kao i vrijednosti koje Zapad promiče, prošire dalje na Istok, u prostore nekadašnjeg SSSR-a, gdje je još uvijek jak utjecaj Rusije, što pokazuju revolucije u Ukrajini, Gruziji i Kirgistanu.

Kad su u pitanju odnosi NATO-a i Europske unije možemo reći da je EU najvažnija organizacija s kojom NATO ima duge, složene i duboke odnose te je suživot NATO-a i EU-A primjer suradnje i zajedničkog djelovanja dvaju organizacija tj. političko-vojnog saveza i političko-ekonomske integracije. Čak 21 članica NATO-a ujedno je i članica EU-A, a nijedna postkomunistička država u Europi nije ušla u EU da nije prije ušla u NATO. Hrvatska, kao članica NATO-a i kandidatkinja za članstvo u EU potvrđuje činjenicu da svaka bivša socijalistička država želi postati članica obje organizacije. Ovo samo proširuje perspektivu suradnje NATO-a i EU-A u budućnosti, na obrambenom, sigurnosnom i političkom polju. Ono što će opterećivati odnose NATO-a i EU bit će odnos SAD-Europa koji su imali uspone i padove u prošlosti, a u budućnosti će ovisiti ponajviše o globalnoj politici SAD-a, tj. hoće li biti unilateralna ili multilateralna, više geopolitički obojena ili više geoekonomske usmjerena. Prevladavanje političkih i svjetonazorskih razlika te smanjivanje razlika u vojnim kapacitetima SAD-a i Europe bit će ključno za partnerske odnose u budućnosti. Razlike u pogledu na svijet, pitanjima razvoja, globalizacije i siromaštva itekako će utjecati na odnose.

Drugi aspekt geografskog pomaka koji se odnosi na geostrateško i geoekonomske djelovanje NATO-a kao sredstva globalne geostrategije SAD-a prema Bliskom istoku,

središnjoj Aziji i sjevernoj Africi, predstavlja najizazovnije pitanje za budućnost NATO-a. Postavlja se pitanje što bi NATO trebao raditi obzirom da glavni sigurnosni izazovi Europi i SAD-u dolaze iz ovih prostora, a NATO se više ne mora baviti teritorijalnom obranom svojih članica u Europi. Stoga je potrebno uskladiti politiku prema Kavkazu, središnjoj Aziji i široj regiji Bliskog istoka, kao strateški najvažnijim regijama svijeta. U toj politici treba primjenjivati usklađeni transatlantski pristup. No, bilo bi vrlo loše kad bi NATO postao pomoćno sredstvo za osiguranje američkih geostrateških pozicija. Pomoćno zato jer su SAD u vojnom smislu toliko snažne da im NATO nije potreban, što se vidjelo u samostalnim akcijama u Afganistanu i Iraku. Ovaj drugi aspekt geografskog pomaka NATO-a došao je kronološki na red nakon prvog aspekta koji se odnosi na proširenje. Drugi krug proširenja NATO-a stvorio je teritorijalnu poveznicu od Baltika do Crnog mora, povezavši Grčku i Tursku izravnim kontaktom teritorija s ostatkom NATO-a u Europi. Rumunjska je važna NATO-u zbog uključenosti u problem Moldove i njene proruske regije Transdnjestarske republike, naseljene Rusima, kao i zbog duge granice s Ukrajinom, koja se sve više pokušava približiti Zapadu. Posebni odnosi NATO-a i Ukrajine te sve jači odnosi NATO-a i Gruzije, pokazuju da NATO želi proširiti područje djelovanja što dublje na istok, što nikako ne može Rusiju ostaviti ravnodušnom. Pogoršanje odnosa Rusije i Gruzije dovoljan je dokaz kako Rusija reagira na jače povezivanje Gruzije i Zapada te neriješene teritorijalne probleme (Sjeverna Osetija, Abhazija). NATO ima mostobran i zaleđe u Europi za djelovanje prema ključnim nestabilnim regijama, a SAD dobiva još više lokacija za smještanje svojih vojnih baza. Već nakon prvog kruga proširenja, NATO je bio u premoćnoj strateškoj poziciji u Europi, a Rusija nije mogla ugroziti ovu činjenicu. Svi mogući pravci vojnog djelovanja u Europi danas, iako je mogućnost velikog vojnog sukoba gotovo nikakva, pod kontrolom su NATO-a. Stoga uža Europa više nije zanimljiva u geostrateškom smislu, nego je prostor s kojeg se preko NATO-a ili bez njega (misli se na samostalno vojno djelovanje SAD-a) može djelovati prema geostrateški važnim prostorima. U okviru Bushove *Grand Strategy*, Bliski istok i središnja Azija imali su ključno mjesto kao izvori terorizma gdje treba preventivno djelovati protiv terorista i država koje posjeduju ili žele nabaviti oružja za masovno uništenje te ih namjeravaju koristiti. No, iza ovih identificiranih opasnosti i načina djelovanja krije se američki geostrateški interes kontrole prostora koji sadrže dvije trećine svjetskih, sve manjih, zaliha nafte. Američka prisutnost u tzv. široj regiji Bliskog istoka (jugozapadna i središnja Azija, sjeverna i dio istočne Afrike) je značajna i trajna. Sjeverna Afrika i prostor Roga Afrike (*The Horn*) predstavljaju regije koje je također nužno stabilizirati i u njima održavati režime spremne na suradnju jer su ovo prostori koji kontroliraju ulaze u Sredozemno i Crveno more, te su u susjedstvu Bliskog istoka ili čak možemo reći čine dio šire regije Bliskog istoka. NATO prema ovim prostorima ima dvije inicijative: Mediteranski dijalog i Zaljevsko vijeće za suradnju. NATO okuplja države središnje Azije i Kavkaza u Partnerstvu za mir. Članice NATO-a i članice Partnerstva za mir pak čine Euroatlantsko partnersko vijeće, s ukupno 50 članica, kao najširi mehanizam za ostvarivanje sigurnosti i stabilnosti cijelog, proširenog euroatlantskog prostora.

Zbog najveće geostrateške važnosti euroazijskog prostora, važno je držati sve ključne točke Euroazije, tj. nekadašnji Rimland, gdje se ostvaruje kontakt kopna i mora. SAD i njihovi saveznici drže većinu važnih točaka Rimlanda, ali su ušli i u Heartland, preko prisutnosti na Kavkazu i u središnjoj Aziji. Upravo je ulazak u Heartland, kao posljedica raspada SSSR-a, slabljenja Rusije i ostvarivanja američke geostrategije najvažnija geostrateška implikacija geografskog pomaka NATO-a.

Bez obzira na neslaganja unutar NATO-a, ne možemo poreći činjenicu da interesi NATO-a ipak slijede interese SAD-a. Središnja Azija i Kavkaska regija, kao prostori koji većim dijelom okružuju Kaspijsko jezero, prvorazredne su važnosti u geostrategiji i energetskej politici. Računa se da Kaspijsko jezero sadržavi velike zalihe nafte čija prava važnost će tek biti valorizirana kroz eksploataciju nafte. SAD i Zapad uspjeli su ući u ovaj prostor, a sagrađen je i prvi naftovod Baku-Tbilisi-Ceyhan koji potpuno zaobilazi Rusiju i kojim se nafta transportira na svjetsko tržište. Vojna prisutnost SAD-a na Bliskom istoku, u središnjoj Aziji i na Kavkazu te uključenost ovih država u različite oblike suradnje s NATO-om, može nam sugerirati zaključak da NATO služi i promicanju američkih geostrateških interesa. Pitanje je jesu li sigurnosni izazovi u ovom prostoru toliki da se NATO treba angažirati i tako potpuno izlaziti iz svog teritorijalnog okvira djelovanja, kao što je već slučaj. Strateška igra za kontrolu nad središnjom Azijom i bazenom Kaspijskog jezera (jer SAD kontroliraju područje Zaljeva i tu nove strateške igre nema) podsjeća na novu „Veliku igru“. U središnjoj Aziji vodi se strateška igra između SAD-a i Rusije, u koju se uključuje i Kina, a kao manje važni igrači javljaju se Iran, Indija i Japan. Uzbekistan, kao stožerna i središnja država regije, bio je američki adut i kandidat za hegemonu u regiji. Promjenom prilika i pogoršanjem odnosa, američki vojnici izbačeni su iz Uzbekistana. Općenito je SAD iskoristio situaciju nakon 11. rujna i nakon invazije na Afganistan, zadržao u državama središnje Azije svoje postrojbe, što čini i danas. Prelaskom Uzbekistana u ruski tabor, izgubio je važne pozicije u regiji. Međutim, situacija je donekle bila na strani SAD-a, nakon promjena u Ukrajini i Gruziji, a SAD imaju saveznika i u Azerbejdžanu koji je najvažnija država Kavkaske regije, i po zalihama nafte i po svojoj strateškoj lokaciji. Rusija koristi svoje zalihe energije i ovisnost susjednih država o njima kako bi vratila svoju moć, a vratila je dio pozicija na Kavkazu, nakon vojnog sukoba s Gruzijom u ljeto 2008. g., oko pokrajina Južne Osetije i Abhazije, koje su proglasile neovisnost, koju je Rusija priznala. SAD su se nakon geopolitičkog poraza u Uzbekistanu okrenule jačanju suradnje s Kazahstanom, Kirgistanom i Tadžikistanom koji graniče s Kinom, a osim toga, Tadžikistan graniči i s Afganistanom, u kojem su prisutni Amerikanci i snage NATO-a. No, Kirgistan je također otkazao gostoprimstvo snagama SAD-a. Rusija vuče svoje poteze i osnovala je plinski kartel kao sredstvo geoekonomske borbe te svojevrzni pandan snagama NATO-a za brze odgovore koje uz njene snage sadrže snage još šest država članica ZND-a. Kina se u novu veliku igru uključuje kroz svoj izniman gospodarski utjecaj, a golema i ubrzana potražnja za energijom itekako ju tjera na to. Stoga se može predvidjeti novo geostrateško nadmetanje na velikom prostoru središnje Azije, između Rusije, Kine i SAD-a. Na Kavkazu i u prostoru oko Kaspijskog jezera,

Rusija se suočava i s utjecajem Turske, Irana i nekih europskih država koje također traže svoje mjesto u raspodjeli velikog „energetskog kolača“ koji će smanjivanjem zaliha postajati sve važniji. Ovisnost SAD-a i Europe o nafti s Bliskog istoka i prostora Kaspijskog bazena, a Europe još i o nafti i plinu iz Rusije, ne može se bitno smanjiti u sljedećih nekoliko desetljeća, a pojava Kine i Indije kao sve većih kupaca energije trebala bi cijene energenata srednje i dugoročno držati na prilično visokoj razini.

NATO, kao savez država Zapada, participira u svim ovim igrama kao sredstvo Zapada, koje pokušava održati svoju neovisnost i baviti se sigurnosnim pitanjima, međutim to gotovo da i nije moguće, zbog suvremene povezanosti političkih, strateških i ekonomskih pitanja. Uloga NATO-a koji bi se prvenstveno trebao baviti sigurnosnim pitanjima, ne bi trebala biti dovedena u pitanje, osim ako NATO ne bi postao geopolitičko oruđe za ostvarivanje interesa SAD-a i nekih država Zapada u njihovoj strateškoj kontroli Bliskog istoka, središnje Azije i bazena Kaspijskog jezera. NATO se nalazi na razdjelnici, kad je u pitanju njegova buduća uloga. Nitko ne poriče potrebu njegova postojanja, ali je pitanje u kojem smjeru to postojanje treba ići. Hoće li sve države članice biti spremne na to da NATO i njihovi vojnici unutar NATO-a budu razmješteni u neku drugu državu, na koju će SAD izvršiti invaziju i okupirati ju? Prvi put nisu bile spremne, ali je cijena toga bila transatlantski raskol i raskol unutar Europe na Europu američkih nepokolebljivih saveznika i Europu protivnika američke intervencije u Iraku. Budućnost NATO-a možda će ponuditi još neku ovakvu situaciju, a geostrateška igra za kontrolu nad zalihama energije ne može se prekinuti jer će kraj zaliha nafte postati neminovnost. A NATO će morati odrediti hoće li slijediti geostrateške i geoekonomske interese SAD-a.

Pobjeda Demokrata na izborima za Kongres SAD-a 2006. g., ostvarena uglavnom na kritici politike Bushove administracije oko Iraka i pozivima na povlačenje, davala je već tada za pravo onima koji su tvrdili kako bi se ovakva politika SAD-a mogla uvelike promijeniti. Američko prisustvo u Iraku koje je dosad prema procjeni nobelovca, ekonomista *J. Stiglitz*a američke porezne obveznike koštalo preko tri milijuna dolara i Afganistanu, iscrpilo je američku državnu blagajnu. Politika potpune deregulacije i neoliberalizma, dovela je do sloma financijskog tržišta u SAD-u te izazvala najveću financijsku krizu od 1930-ih godina, koja se iz SAD-a proširila i na Europu. S velikih financijskih tržišta prelila se na ona manja, a zatim se prelila i u realni sektor gospodarstava. Ovo je, uz sve ostale uzroke, uzrokovalo i veliko nezadovoljstvo Bushovom politikom te su američki predsjednički izbori 2008. g. i pobjeda demokrata B. Obame, kao i pobjeda demokrata na izborima za Kongres, ponudili odgovore na neka pitanja.

Naznake mogućih rješenja su bile itekako poznate već u kampanji. Do promjena u politici, ali daleko manjih, nužno bi došlo čak i da je republikanac *J. McCain* bio izabran za Predsjednika. Irak i unilateralno djelovanje te nepoštivanje međunarodnih pravnih normi i ugovora pokazali su se kao najveća pogreška američke vanjske politike nakon Hladnog rata, pa možemo čak reći i nakon rata u Vijetnamu. Stoga je itekako bilo

nužno nešto mijenjati, a preduvjet za to je bio kraj Bushove ere. Bushova strategija više nije mogla biti način djelovanja SAD-a na globalnom planu. Drukčije strategije mogu samo donijeti poboljšanje odnosa SAD-a i Europe, a samim time i drukčije odnose unutar NATO-a i djelovanje kroz koje NATO ne bi došao u mogućnost da upadne u zamku i postane puko sredstvo ispunjavanja američkih geostrateških i geoekonomskih ciljeva. B. Obama je u kampanji posjetio Afganistan, Bliski istok i Europu te najavio ponovnu uspostavu jačih transatlantskih odnosa, u kojima bi NATO prirodno trebao ponovno zadobiti važnost i ulogu koju je imao prije krize oko rata u Iraku. Najavio je zajedničko, multilateralno djelovanje sa saveznicima te pregovore s protivnicima SAD-a. Najavio je i smanjivanje i postupno povlačenje američkih vojnika iz Iraka te pojačavanje borbe protiv talibana i Al-Qaide u Afganistanu. Njegove poruke naišle su u svijetu na pozitivan prijem. NATO će u idućem razdoblju obilježavati neki novi trendovi i razvoji. Prvi potezi B. Obame na čelu SAD-a, u području vanjske i sigurnosne politike pokazali su veliki zaokret i otklon od prijašnjeg unilateralizma. Zaokreti, poput predanosti multilateralizmu, poštivanju međunarodnih normi i prava, velika predanost transatlantskom savezništvu i suradnji, poboljšanje odnosa s Rusijom pa čak i određeno otvaranje prema Iranu i Kubi jasno nam ukazuju da je došlo vrijeme nove politike SAD-a u međunarodnim odnosima, s implikacijama koje imaju globalno značenje i globalni doseg. Promjenom predznaka američke globalne politike (od unilateralizma prema multilateralizmu, od vojnih pohoda i intervencija te preventivnih napada prema diplomaciji i pokušajima rješavanja napetosti i sukoba kroz pregovore, ako je moguće), uloga NATO-a mogla bi ponovno biti uloga transatlantskog foruma, koji će djelovati gdje je potrebno, ali ne kao pomoćno sredstvo vojnih intervencija, nego kao vojno-politički savez, sposoban sudjelovati u operacijama uspostave i održanja mira, povjerenja i humanitarnim intervencijama.

Ovo je NATO u kojem Republika Hrvatska itekako može naći svoje mjesto. To je NATO koji neće služiti interesima samo jedne ili nekoliko država, nego svih članica. Biti dijelom ovakvog saveza iznimna je čast za svaku državu. Hrvatska, kao država koja je dokazala svoju spremnost za ispunjavanje kriterija za članstvo u NATO-u, potpuno zasluženo je postala članicom početkom travnja 2009. g. Koristi koje Hrvatska ostvaruje članstvom u NATO-u, višestruke su i nezamjenjive: najveća sigurnost i stabilnost uz najmanju cijenu troškova obrane, jače pretpostavke za gospodarski razvoj kroz porast inozemnih ulaganja i čvrsta potvrda da je postala dio kluba sigurnih, stabilnih i razvijenih demokratskih država. Članstvo u NATO-u veliki je vanjskopolitički uspjeh Hrvatske, ali i veliki dobitak za državu i društvo u cjelini čije će se istinske, dubinske implikacije u punom dosegu početi osjećati u godinama koje dolaze.

Razmatrajući dosadašnju, 62-godišnju povijest NATO-a, od osnivanja 1949. g. pa sve do danas, može se reći da je NATO zaista najuspješniji vojno-politički savez u povijesti. Ključ njegovog uspjeha leži u politici kontinuiteta koju su obilježavala stalne prilagodbe novonastalim uvjetima čime je NATO pokazivao da ispravno reagira na promjene u međunarodnom sustavu u kojem djeluje. Temeljni dokument NATO-a,

Sjevernoatlantski ugovor, više od 60 godina nakon svoga potpisivanja još uvijek je u osnovi jednak tekst, kojem su samo dodavani protokoli prilikom primanja novih članica i izmjene geografske definicije prostora odgovornosti NATO-a kad su primljene Grčka i Turska. Mehanizam odlučivanja konsenzusom još uvijek je aktualan i nema naznaka da bi se mogao promijeniti, a NATO je od osnivanja povećao članstvo s 12 članica na sadašnjih 28, s mogućnošću daljnjeg povećanja. Transatlantska poveznica usprkos činjenici da je kroz povijest NATO-a, i raniju i recentnu, bilo nesporazuma i nesuglasica između saveznika s obje strane Atlantika, danas je ponovno iznimno čvrsta, što predstavlja velik zalog za budućnost. NATO je prilagođavao svoje vojne doktrine i načine djelovanja, a kad je nestao neprijatelj zbog kojeg je osnovan te su se međunarodni, globalni odnosi u velikoj mjeri promijenili, počeo je tražiti svoju novu svrhu i započeo proces velike preobrazbe u posthladnoratovskom dobu, čiji je jedan od aspekata bilo i proširenje članstva na bivše članice Varšavskog ugovora. NATO je počeo i izlaziti iz teritorijalnih okvira te danas djeluje u regijama gdje postoji potreba za njegovim djelovanjem kako bi spriječio sigurnosne prijetnje svojim članicama tamo gdje one zaista nastaju. Sve ovo pokazuje da su prošlost i sadašnjost NATO-a obilježeni kontinuitetom, praćenim neprekidnim prilagodbama novonastalim situacijama što dokazuje da je NATO bio i ostao sposoban odgovarati na zadaće koje pred njega postavljaju njegove članice i okolnosti u međunarodnom sustavu koje se neprekidno mijenjaju i pred NATO postavljaju nove izazove.

THE CONTEMPORARY NATO: GEOPOLITICS AND GEO-ECONOMICS

This book primarily studies NATO's geographical shift in the post-Cold War Era, and its geopolitical, geoeconomic and geostrategic implications. The geographical shift of NATO, as a military-political alliance, is crucial for building a whole and unified system of European security and for building a Eurasian security community, through NATO and Partnership for Peace. It has two key aspects: geopolitical-geoeconomic, due to the NATO enlargement, and geostrategic-geoeconomic, manifested through geostrategic and geoeconomic activities of NATO in the areas south and southeast of the European borders, in the regions of the Middle East, Caucasus, Central Asia and Northern Africa.

The NATO enlargement represents the first aspect of NATO's geographical shift after the Cold War. At the beginning, it comprised geostrategic elements, but the geopolitical elements were the most important. The contemporary role and activities of NATO are not territorially based as they were during the Cold War. However, NATO has enlarged, with a perspective of further enlargement on the Balkan states and with a prospect of further enlargement(s). NATO has become a guarantor of security that helps economic development of the former communist states.

The book also studies the process of NATO's transformation after the Cold War. It also studies the process of NATO enlargement, as an important part of that transformation, as well as the circumstances which preceded the enlargement, and its realization, so far achieved in three post-Cold War rounds. It also studies relations between the USA, NATO and the European Union, relations between NATO and Russia and between NATO and Ukraine. Unlike NATO's activities in the Middle East, the activities in Central Asia are less influenced by the USA and its global geostrategy. This influence is important for the second aspect of NATO's geographical shift in the post-Cold War era.

Several questions were raised up about the future relations of NATO and Russia, as well as the question about the future character of NATO: Has NATO become a tool for

realization of geopolitical and geoeconomic objectives of the USA global policy during the President G. W. Bush administration or it could remain to be a security community committed to the achievement of security interests of all of its members?

The change in the USA, manifested through the victory of B. Obama at the elections for the President of the USA in 2008, signified that a certain change in the US foreign policy is indeed possible. In the future, the relations between the USA and Europe should deepen and become more important in the US global policy, and NATO would not be a tool for the realization of the objectives from the Grand Strategy. NATO should become a true transatlantic forum again, which would have a possibility with the capacity to act where it is necessary. NATO should remain a military-political alliance. However, it should continue to be capable for and willing to participate in peace making and peace keeping operations, as well as in humanitarian interventions.

POPIS LITERATURE I IZVORA

1. Adler, E. (1996.), *Europe's New Security Order: A Pluralistic Security Community*, Cambridge University Press, Cambridge.
2. Anrew, C. J. (2000.), *East Central Europe in the Modern World: The Politics of the Borderlands from pre-to-post Communism*, CATO Institute, Washington, D. C.
3. Asmus, R. D., Kugler, R. L., Larrabee, S. F. (1993.), Building a New NATO, *Foreign Affairs*, 72 (5) 28-40.
4. Asmus, R. D., Kugler, R. L., Larrabee, S. F. (1995.), NATO Expansion: The Next Steps, *Survival*, 37 (1) 7-33.
5. Asmus, R. D., Larrabee, S. F. (1996.), NATO and the Have-Nots: Reassurance after Enlargement, *Foreign Affairs*, 75 (6) 17-27.
6. Asmus, R. D., Nurick, R. (1996.), NATO Enlargement and the Baltic States, *Survival*, 38 (2) 121-142.
7. Asmus, R. (2002.), *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade itself for a New Era*, Columbia University Press, New York.
8. Asmus, R. D. (2003.), Rebuilding the Atlantic Alliance, *Foreign Affairs*, 82 (5) 20-31.
9. Asmus, R. D., Blinken, A. J., Gordon P. H. (2005.), Nothing to Fear: Washington Should Embrace the European Union, *Foreign Policy*, 84 (1) 174-177.
10. Aybet, G. (2000.), *A European Security Architecture after the Cold War: Questions of Legitimacy*, Macmillan Press, Bruxelles.
11. Aybet, G. (2004.), Towards a New Transatlantic Consensus, *NATO Review*, 52 (3) 120-128.
12. Aydin, M. (1999.), Regional Security Issues and Conflicts in the Caucasus and the Caspian Regions, u: Krause, J., Spillman, K. (ur.): *International Security Challenges in a Changing World*, 3 (1), Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 117-140.
13. Bailes, A. (1996.), NATO: Towards a New Synthesis, *Survival*, 38 (3) 27-40.
14. Balogh, A. (1997.), The Atlantic Dimension of Central European Security, *Foreign Policy*, 3(1) 18-28.
15. Baran, Z. (2002.), NATO Expansion, Round Two: Making Matters Worse, *Security Studies*, 11 (3) 123-157.
16. Baran, Z. (2003.), Why the U.S. Needs to Pay Attention to the South Caucasus, *National Interest*, 2 (37) <http://nationalinterest.org/article/why-the-us-needs-to-pay-attention-to-the-south-caucasus-2437>.
17. Barna, Z. (1999.), Prospects and Problems for Further Enlargement of NATO, u: Krause, J., Spillman, K. (ur.): *International Security Challenges in a Changing World*, 3 (1), Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 39-50.

18. Barth Eide, E., Bozo, F. (2005.), Should NATO play a more political role?, *NATO Review*, 53 (1) <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/english/debate.html>.
19. Bateman, G., Egan, V. (1993.), *The Encyclopedia of World Geography*, Andromeda Oxford Limited, Oxford.
20. Bennett, C. (2004.), Building Effective Partnerships, *NATO Review*, 51 (3) <http://www.nato.int/docu/review/2004/istanbul/2004-istanbul-e.pdf>.
21. Bertram, C. (1997.), Why NATO must Enlarge?, *NATO Review*, 45 (5) <http://www.nato.int/docu/review/1997/9702-4.htm>.
22. Bilousov, L. (1999.), Ukrainian-Russian Relations and the Debate on NATO Enlargement, u: Spillman, K., Wenger, A. (ur.): *Russia's Place in Europe*, Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 101-111.
23. Bin, A. (2004.), Enhancing NATO's Mediterranean Dialogue, *NATO Review* 51 (1) <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/english/art4.html>.
24. Binnendijk, H., Kugler R. L. (1998.), *NATO after the First Tranche, A Strategic Rationale for Enlargement*, Strategic Forum 149, National Defense University, Institute for National Strategic Studies, Washington, D. C.
25. Black, J. L. (2000.), *Russia Faces NATO Expansion – Bearing Gift or Bearing Arms?*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland.
26. Blandy, C. W. (1998.), *The Caucasus Region and Caspian Basin: Change, Complication and Challenge*, Report S36, Conflict Studies Research Centre, London.
27. Blank, S. (2004.), NATO's Drive to the East, *National Interest*, 3 (6) <http://nationalinterest.org/article/natos-drive-to-the-east-2565>.
28. Blinken, D. (1999.), How NATO Joined Hungary, *European Security*, 8 (4) 109-129.
29. Boczek, B. A. (1995.), NATO and the Former Warsaw Pact States. U Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan Press, Bruxelles.
30. Booth, K. (1991.), Security and Emancipation, *Review of International Studies*, 17 (4) 313-326.
31. Brown, M. E. (1995.), The Flawed Logic of NATO Expansion, *Survival*, 37 (1) 41-56.
32. Brown, M. E., Miller, S. (1996.), *Debating the Democratic Peace*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
33. Brown, M. E. (1999.), NATO at Fifty: Minimalist NATO: A Wise Alliance Knows When to Retrench, *Foreign Affairs*, 78 (3) 204-218.
34. Bruce, E. v. C. (1995.), NATO after the January 1994 Summit: The view from Brussels. U Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan Press, Bruxelles, str. 329-338.
35. Brzezinski, Z. (1992.), The Cold War and its Aftermath, *Foreign Affairs*, 71 (3) 30-36.
36. Brzezinski, Z. (1994.), The Premature Partnership, *Foreign Affairs*, 73 (2) 71-75.
37. Brzezinski, Z. (1995.), A Plan for Europe: How to Expand NATO, *Foreign Affairs*, 74 (1) 26-42.
38. Brzezinski, Z. (1997.a), A Geostrategy for Eurasia, *Foreign Affairs*, 76 (5) 50-64.
39. Brzezinski, Z. (1997.b), *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York.
40. Brzezinski, Z. (1998.), NATO: The Dilemmas of Expansion, *The National Interest*, 14 (3) 13-17.
41. Brzezinski, Z. (2003.), Thoughts on the Present Situation – An Interview, *National Interest*, 2 (12) <http://nationalinterest.org/article/thoughts-on-the-present-situation-an-interview-with-zbigniew-brzezinski-2281>.

42. Brzezinski, Z. (2004.), *The Choice: Global Domination or Global Leadership*, Basic Books, New York.
43. Butkevicius, A. (1993.), *The Baltic Region in the Post-Cold War Europe*, NATO Review, 44 (1) 7-10.
44. Buzan, B., Jones, C., Little, R. (1993.), *The Logic of Anarchy. Neorealism to Structural Realism*, Columbia University Press, New York.
45. Buzan, B., Waever, O. (2003.), *Regions and Powers. The structure of international security*, Cambridge University Press, Cambridge.
46. Calleo, D. P. (2003.), *Rethinking Europe's Future*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
47. Campbell, K. M., Johnson, C. W. (2003.), New Battle Stations?, *Foreign Affairs*, 82 (5) 95-103.
48. Carpenter, T. G. (1994.), *Beyond NATO: Staying Out of Europe's Wars*, CATO Institute, Washington, D. C.
49. Carpenter, T. G., Conry, B. (1998.), *NATO Enlargement – Illusions and Reality*, CATO Institute, Washington, D. C.
50. Carr, F., Ifantis, K. (1996.), *NATO in the New European Order*, Macmillan Press, Bruxelles.
51. Carter, A. B., Perry, W. J. (1999.), *Preventive Defense: A New Security Strategy for America*, Brookings Institution Press, Washington, D. C.
52. Chalmers, M. (1993.), Developing a Security Regime for Eastern Europe, *Journal of Peace Research*, 30 (4) 427-444.
53. Chernoff, F. (1995.), *After Bipolarity: The Vanishing Threat, Theories of Cooperation, and the Future of the Atlantic Alliance*, University of Michigan Press, Ann Arbor, Michigan.
54. Christopher, W. (1998.), *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*, Stanford University Press, Palo Alto, California.
55. Clark, I. (2001.), *The Post-Cold War Order: The Spoils of Peace*, Oxford University Press, Oxford.
56. Clawson, P. (2003.), US and European priorities in the Middle East. U: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 127-146.
57. Cohen, A. (2002.), American Security Interests: At Risk in Eurasia, *National Interest*, 1 (15) 45-50.
58. Cohen, E. A. (2004.), History and the Hyperpower, *International Affairs*, 83 (3) 539-552.
59. Cooper, R. (2003.), *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, Atlantic Books, London.
60. Cornish, P. (1996.), European Security: The End of Architecture and the New NATO, *International Affairs*, 75 (4) 340-368.
61. Cornish, P. (1997.), *Partnership in crisis – The U.S. Europe and the Fall and Rise of NATO*, Cassell, London.
62. Cornish, P. (2004.), NATO: The Practice and Politics of Transformation, *International Affairs*, 80 (1) 63-74.
63. Cragg, A. (1997.), Internal Adaptation: Reshaping NATO for the Challenges of Tomorrow, *NATO Review*, 45 (4) 30-35.
64. Crawford, B. (1996.), *The Future of European Security*, International and Area Studies Press, Berkeley, California.
65. Crawford, B. (1996.), *Causes of War*, International and Area Studies Press, Berkeley, California.
66. Cvrtila, V. (2004.), *Hrvatska i NATO*, Centar za politološka istraživanja, Zagreb.
67. Čehulić, L. (2003.), *Euroatlantizam*, Politička kultura, Zagreb.
68. Čehulić, L. (2004.), NATO nakon Istanbula, *Međunarodne studije*, 4 (1-2) 37-52.
69. Daalder, I., Lindsay, J. M. (2003.), American Foreign Policy and Transatlantic Relations in the Age of Global Politics. U: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 91-104.

70. Daalder, I., Goldgeier, J. (2006.), Global NATO, *Foreign Affairs*, 85 (5) 105-113.
71. David, C. P. (1999.a), Fountain of Youth or Cure Worse Than Disease? NATO Enlargement: A Conceptual Deadlock, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, Mc Gill-Queens University Press, Kingston, Ontario, str. 9-25.
72. David, C. P. (1999.b), Will NATO Live to Celebrate Its 100th Birthday?, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, Mc Gill-Queens University Press, Kingston, Ontario, str. 216-222.
73. Davis Paige, S. (2001.), *The Long-term Outlook for NATO and ESDP, Defence and Security for the 21st Century*, NATO Parliamentary Assembly, Bruxelles.
74. De Blij, H. J., Muller, P. O. (2004.), *Geography: Realms, Regions, and Concepts*, John Wiley & Sons, New York.
75. De Wijk, R. (1997.), *NATO on the Brink of the New Millenium: The Battle for Consensus*, Brassey's Atlantic Commentaries, London.
76. De Santis, N. (2004.), Opening to the Mediterranean and broader Middle East, *NATO Review*, 52 (3) <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/english/art4.html>.
77. Deutch, J., Kanter, A., Scowcroft, B. (1999.), Saving NATO's Foundation, *Foreign Affairs*, 78 (6) 68-82.
78. Dobbins, J. (2005.), Iraq: Winning the Unwinnable War, *Foreign Affairs*, 84 (1) 26-36.
79. Donnelly, C. (2004.), Building a NATO Partnership for the Greater Middle East, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/english/art3.html>.
80. Drozdak, W. (2005.), The North Atlantic Drift, *Foreign Affairs*, 84 (1) 88-98.
81. Duffield, J. (1994.), NATO's functions After the Cold War, *Political Science Quarterly*, 109 (5) 763-787.
82. Duffield, J. (1995.), *Why NATO Persists?*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland.
83. Duffield, J. (1997.), *The North Atlantic Treaty Organization: Alliance Theory*, International Development Research Centre, Ottawa.
84. Dutkiewicz, P., Jackson R. J. (1998.), *NATO Looks East*, Praeger Publishers, Westport, Connecticut.
85. Engdahl, F. W. (2004.), *Stoljeće rata: Anglo-američka naftna politika i novi svjetski poredak*, AGM, Zagreb.
86. Engdahl, F. W. (2008.), *Stoljeće rata 2: Tajni geopolitički plan američke vlade*, AGM, Zagreb.
87. Fedorov, J., Nygres, B. (2000.), *Russia and NATO*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
88. Fierke, K. M. (1997.), Dialogues of Manoeuvre and Entanglement: NATO, Russia and the CEECS, *Millennium – Journal of International Relations*, 28 (1) 27-52.
89. Fishelson, J. (2005.), From the Silk Road to Chevron: The Geopolitics of Oil Pipelines in Central Asia, http://www.sras.org/geopolitics_of_oil_pipelines_in_central_asia.
90. Fisher, S. (1996.), Slovakia's Schizophrenic Relations with NATO, *OMRI Analytical Brief*, 1 (36) 20-23.
91. Fitz-Gerald, A. (1999.), Problems and Prospects in Implementing the Initial Enlargement Round, u: Krause, J., Spillman, K. (ur.): *International Security Challenges in a Changing World*, Centre for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 23-38.
92. Flanagan, S. J. (1992.), NATO and Central and Eastern Europe: From Liaison to Security Partnership, *The Washington Quarterly*, 15 (2) 141-152.
93. Forster, A. (1999.), Cooperative Security Structures of the Western World: Challenges to Western Security in the 21st Century, u: Krause, J., Spillman, K. (ur.): *International Security Challenges in a Changing World*, Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 321-335.
94. Frederick Starr, S. (2005.), A Partnership for Central Asia, *Foreign Affairs*, 84 (4) 168-174.

95. Fuller, G. E. (1994.), The New Geopolitical Order, u: Banuazizi, A., Weiner, M. (ur.): *The New Geopolitics of Central Asia and Its Borderlands*, Indiana University Press, Indianapolis, str. 19-43.
96. Gaddis, J. L. (2005.), Grand Strategy in the Second Term, *Foreign Affairs*, 84 (1) 2-15.
97. Gardner, H. (2003.), Aligning for the future: assertive unilateralism or concert of powers?, *Harvard International Review*, 24 (4) 56-61.
98. Garnett, S. W. (1997.), Russia's Illusory Ambitions, *Foreign Affairs*, 76 (2) 61-76.
99. Gnesotto, N. (2003.), EU, US: Visions of the World, Visions of the Other. U: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 21-42.
100. Goldgeier, J. M. (1999.), *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*, Brookings Institution Press, Washington, D. C.
101. Goldstein, W. (1992.), Europe after Maastricht, *Foreign Affairs*, 71 (4) 117-132.
102. Golembki, F. (1994.), The Visegrad Group – an Exercise in Multilateral Cooperation in Central Europe, *The Polish Quarterly of International Relations*, (3) 57-58.
103. Golob, I. (1996.), Preparing for Membership: Slovenia's Expanding Ties to NATO, *NATO Review*, 44 (6) 24-25.
104. Gompert, D., Kugler, R. (1995.), Free-Rider Redux: NATO Needs to Project Power (And Europe Can Help), *Foreign Affairs*, 74 (1) 7-12.
105. Gompert, D. (2003.), What does America want of Europe?, u: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 43-76.
106. Gordon, P. H. (1996.), Recasting the Atlantic Alliance, *Survival*, 38 (1) 40-54.
107. Gordon, P. H. (1997.), *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland.
108. Gordon, P. H. (2003.), Bridging the Atlantic Divide, *Foreign Affairs*, 82 (1) 70-83.
109. Grayson, G. W. (1999.), *Strange Bedfellows: NATO Marches East*, University Press of America, Washington, D. C.
110. Gvosdev, N. (2002.), The Invisible Alliance? NATO's Future after the Prague Summit, *National Interest*, 1 (10) 16-21.
111. Gvosdev, N. (2003.), The Eurasian Dream, *The National Interest*, 2 (1) <http://nationalinterest.org/article/the-eurasian-dream-2218>.
112. Gvosdev, N. (2004.), Thinking About the Transatlantic Relationship, *The National Interest*, 3 (17) <http://nationalinterest.org/article/thinking-about-the-transatlantic-relationship-2635>.
113. Gvosdev, N. (2004.), The Transatlantic Dialogue, *The National Interest*, 3 (18) <http://nationalinterest.org/article/the-transatlantic-dialogue-in-the-national-interest-2650>.
114. Haass, R. N. (1999.), What to Do With American Primacy, *Foreign Affairs*, 78 (5) 37-49.
115. Haglund, D. (1995.), Must NATO Fail? Theories, Myths and Policy Dilemmas, *International Journal*, 50 (3) 651-674.
116. Halberstam, D. (2001.), *War in a Time of Peace*, Scribner Publishing, New York.
117. Hale, H. (1994.), Islam, State-building and Uzbekistan Foreign Policy, u: Banuazizi, A., Weiner, M. (ur.): *The New Geopolitics of Central Asia and Its Borderlands*, Indiana University Press, Indianapolis, str. 136-174.
118. Harper, J. L. (1997.), The Dream of Democratic Peace: Americans Are Not Asleep, *Foreign Affairs*, 76 (3) 117-126.
119. Harries, O. (1993.), The Collapse Of "The West", *Foreign Affairs*, 72 (5) 41-53.

120. Hehir, A. (2005.), *A Structural Explanation for NATO's Transformation and the Implications For Europe's Pursuit of an Ethical Foreign Policy*, European Foreign Policy Conference Paper.
121. Henderson, N. (1983.), *The Birth of NATO*, Westview Publishing, Nashville, Tennessee.
122. Hendrickson, D. C. (1994.), The Recovery of Internationalism: Stemming the Isolationist Impulse, *Foreign Affairs*, 73 (5) 26-36.
123. Henrikson, A. K. (1995.), NATO and the United Nations: Toward a Non allergic Relationship, u: Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, 95-111.
124. Hirsh, M. (2002.), Bush and the World, *Foreign Affairs*, 81 (5) 18-43.
125. Hoffman, S. (2003.), The Crisis in Transatlantic Relations, u: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 13-20.
126. Holbrooke, R. C. (1995.), America, A European Power, *Foreign Affairs*, 74 (2)
<http://www.foreignaffairs.com/articles/50770/richard-holbrooke/america-a-european-power>.
127. Holbrooke, R. C. (1998.), *To End A War*, Random House, New York.
128. Hopkinson, W. (2001.), *Enlargement: A New NATO*, Institute for Security Studies, West European Union, Bruxelles.
129. Huessy, P. (2003.), Unilateralism vs. Multilateralism, *National Interest*, 2 (50)
<http://nationalinterest.org/article/unilateralism-vs-multilateralism-2525>.
130. Hulsman, J. (2002.), *NATO Reform: What Washington Should Accomplish in Prague*, Executive Memorandum 840, <http://www.heritage.org/Research/Europe/em840.cfm>.
131. Hulsman, J. (2003.), Europe's Weaknesses, America's Opportunities: The Future of the Transatlantic Alliance, *National Interest*, 2 (8) <http://nationalinterest.org/article/europes-weaknesses-americas-opportunities-the-future-of-the-transatlantic-allian-2263>.
132. Hunter, R. E. (1995.), *Enlargement: Part of a Strategy for Projecting Stability into Central Europe*, NATO Review, 43 (3) 3-8.
133. Hunter, R. E. (1999.), NATO at Fifty: Maximizing NATO: A Relevant Alliance Knows How to Reach, *Foreign Affairs*, 78 (3) 190-203.
134. Hunter, R. E. (2001.), *The European Security and Defence Policy: NATO's Companion – or Competitor*, RAND Corporation, Santa Monica, California.
135. Hunter, R. E. (2004.), A Forward-Looking Partnership, *Foreign Affairs*, 83 (5) 14-18.
136. Huntington, S. P. (1997.), The Erosion of American National Interests, *Foreign Affairs*, 76 (5) 28-49.
137. Huntington, S. P. (1999.), The Lonely Superpower, *Foreign Affairs*, 78 (3) 35-49.
138. Ikenberry, J. G. (2002.), America's Imperial Ambition, *Foreign Affairs*, 81 (5) 44-60.
139. Jacobsen, M., Envisioning a Possible Deal with Russia on NATO Expansion, *International Herald Tribune*, 23. veljače 1996.
140. Jenkins, B. M. (2003.), The US response to terrorism and its implications to transatlantic relations, u: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, 207-229.
141. Joch, R. (2003.), NATO's Uncertain Future: Comments After the Prague Summit, *National Interest*, 2 (1) <http://nationalinterest.org/article/natos-uncertain-future-comments-after-the-prague-summit-2219>.
142. Joffe, J. (1997.), How America Does It, *Foreign Affairs*, 76 (5) 13-27.
143. Johnson, C. (2005.), *Američki izbor: Militarizam, tajnovitost i kraj republike*, Golden Marketing i Tehnička knjiga, Zagreb.

144. Jones Luong, P., Weinthal, E. (2002.), New Friends, New Fears in Central Asia, *Foreign Affairs*, 81 (2) 61-70.
145. Kagan, R. (2003.), *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Alfred Knopf Publishing, New York.
146. Kagan, R. (2004.), America's Crisis of Legitimacy, *Foreign Affairs*, 83 (2) 65-87.
147. Kaiser, K. (1996.), Reforming NATO, *Foreign Policy*, (103) 128-143.
148. Kalicki, J. H. (2001.), Caspian Energy At The Crossroads, *Foreign Affairs*, 80 (5) 120-134.
149. Kallmer, J. S. (2003.), EU vs. NATO: An Illusory Struggle, *National Interest*, 2 (47) <http://nationalinterest.org/article/eu-vs-nato-an-illusory-struggle-2500>.
150. Kaplan, L. S. (1988.), *NATO and the United States: The Enduring Alliance*, Boston Twayne Publications, Boston, Massachusetts.
151. Kaplan, L. S. (1995.), NATO After Forty-Five Years: A Counterfactual History, u: Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, str. 3-21.
152. Kaplan, L. S. (2004.), NATO Divided, *NATO United: The Evolution of an Alliance*, New Haven Press, New Haven.
153. Kapstein, E., Mastanduno, M. (ur.) (1999.), *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*, Columbia University Press, New York.
154. Katzenstein, P. (1996.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, Columbia University Press, New York.
155. Katzenstein, P. J., Keohane, R. O., Krasner, S. D. (1998.), International Organization and the Study of World Politics, *International Organization*, 52 (4) 645-685.
156. Kay, S. (1995.), NATO and the CSCE: A New Russian Challenge, u: Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, str. 113-133.
157. Kelleher, C. M. (1995.), *The Future of European Security: An Interim Assessment*, Brookings Institution Press, Washington, D. C.
158. Kennan, G. F., A Fateful Error, *New York Times*, 05. veljače 1993.
159. Keohane, R. O. (1984.), *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
160. Keohane, R. O. (1986.), *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, New York.
161. Keohane, R. O. (1998.), International Institutions: Can Interdependence Work?, *Foreign Policy*, 110 (1) 82-96.
162. Keohane, R. O. (2001.), Governance in A Partially Globalized World, *American Political Science Review*, 95 (1) 1-13.
163. Keohane, R. O., Nye, J. S. (2001.), *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown and Co., New York.
164. Keohane, R. O., Nye, J. S. (2002.), *Governance in a Globalizing World*, Routledge, London.
165. Kirschbaum, S. (1999.), Phase II Candidates: A Political or Strategic Solution?, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 197-215.
166. Kissinger, H., Beware: A Threat Abroad, *Newsweek*, 17. lipnja 1993.
167. Kissinger, H. (1994.), *Diplomacy*, Simon & Schuster, New York.
168. Kissinger, H., For U.S. Leadership, a Moment Missed, *The Washington Post*, 12. svibnja 1995.

169. Kissinger, H., Helsinki Fiasco, *The Washington Post*, 30. ožujka 1997.
170. Kissinger, H., The Dilution of NATO, *The Washington Post*, 08. lipnja 1997.
171. Kissinger, H. (2001.), *Does America Need a Foreign Policy? Toward Diplomacy for the 21st Century*, Simon & Schuster, New York.
172. Kruzel, J. (1995.), Partnership for Peace and the Transformation of North Atlantic Security, u: Papacosma, S., Heiss, M. (ur.): *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, str. 339-346.
173. Kugler, R. (1996.), *Enlarging NATO: The Russian Factor*, RAND Corporation, Santa Monica, California.
174. Kugler, R. (1999.), Will Enlargement Succeed?, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 51-78.
175. Kupchan, C., It's a Long Way to Bratislava, *The Washington Post*, 14. svibnja 1995.
176. Kupchan, C. (1996.), Reviving the West: For an Atlantic Union, *Foreign Affairs*, 75 (4) 92-104.
177. Kupchan, C. (2002.), The End of the West, *Atlantic Monthly*, 290 (4) 42-44.
178. Kupchan, C. (2003.), *The End of the American Era: U. S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century*, Alfred Knopf Publishing, New York.
179. Kurečić, P. (2004.), Novi svjetski geopolitički poredak: teorijske odrednice, *Hrvatski geografski glasnik*, 66 (1) 103-120.
180. Lambert, R. (2003.), Misunderstanding Each Other, *Foreign Affairs*, 82 (2) 62-74.
181. Larrabee, S. F. (1996.), Ukraine's Balancing Act, *Survival*, 38 (2) 143-165.
182. Legvold, R. (2001.), Russia's Unformed Foreign Policy, *Foreign Affairs*, 80 (5) 62-75.
183. Legvold, R. (2002.), All the Way: Crafting a U.S.-Russian Alliance, *National Interest*, 1 (15) <http://nationalinterest.org/article/all-the-way-crafting-a-us-russian-alliance-an-excerpt-2205>.
184. Lehmann, P., Lerner, U., Tanner, F. (ur.) (2001.), *Coping with the New Security Challenges of Europe*, New York University Press, New York.
185. Letourneau, P., Hebert, P. (1999.), NATO Enlargement: Germany's Euro-Atlantic Design, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 108-118.
186. Levesque, J. (1999.), NATO's Eastward Enlargement: An Instructive Historical Precedent, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 157-167.
187. Lohmann, S. (2003.), NATO, Iraq and the German-American Waltz, *National Interest*, 2 (2) <http://nationalinterest.org/article/nato-iraq-and-the-german-american-waltz-2225>.
188. Luttwak, E. N. (1994.), Where Are the Great Powers? At Home with the Kids, *Foreign Affairs*, 73 (4) 23-28.
189. Mandelbaum, M. (1995.), Preserving the New Peace: The Case against NATO Expansion, *Foreign Affairs*, 74 (3) 9-13.
190. Mandelbaum, M. (1996.), Foreign Policy as Social Work, *Foreign Affairs*, 75 (1) 16-32.
191. Mandelbaum, M. (1996.), *The Dawn of Peace in Europe*, Columbia University Press, New York.
192. Mandelbaum, M. (1997.), Westernizing Russia and China, *Foreign Affairs*, 76 (3) 80-95.
193. Mandelbaum, M. (1999.), A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia, *Foreign Affairs*, 78 (5) 2-8.
194. Mandelbaum, M. (2002.), The Inadequacy of American Power, *Foreign Affairs*, 81 (5) 61-73.

195. Mastny, V. (1999.), NATO at Fifty: Did NATO Win the Cold War? Looking over the Wall, *Foreign Affairs*, 78 (3) 176-189.
196. Mattox, G. (1999.), NATO Enlargement and the United States: A Deliberate and Necessary Decision?, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 79-94.
197. Maxymchev, I. (1999.), Russia's Concept of a New European Security Architecture, u: Spillman, K., Wenger, A. (ur.): *Russia's Place in Europe*, Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 192-204.
198. Maynes, C. W., No, Expansion eastward isn't what NATO needs, *International Herald Tribune*, 21. rujna 1993.
199. Maynes, C. W. (1999.), Squandering Triumph: The West Botched the Post-Cold War World, *Foreign Affairs*, 78 (1) 18-25.
200. McCalla, R. (1996.), NATO's Persistence after the Cold War, *International Organization*, 50 (2) 445-475.
201. McMahan, J. (1984.), Reagan and the World: Imperial Policy and the New Cold Era, *Monthly Review Press*, London.
202. Mearsheimer, J. (1990.), Back to the future: Instability in Europe after the Cold War, *International Security*, 14 (2) 5-56.
203. Mearsheimer, J. (1995.), The False Promise of International Institutions, *International Security*, 19 (3) 5-49.
204. Medcalf, J. (2003.), Cooperation between the EU and NATO, u: Krause, J., Watanabe, L., Wenger, A. (ur.): *Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum*, Peter Lang Publishing, Bern, str. 75-92.
205. Merry, E. W. (2004.), Thinking Beyond NATO, *In the National Interest*, 2 (4) 1-9.
206. Michta, A. (1999), *America's New Allies: Poland, Hungary and Czech Republic in NATO*, University of Washington Press, Seattle, Washington.
207. Mitchell, A., NATO Debate: From big risk to sure thing, *New York Times*, 20. ožujka 1998.
208. Moisi, D. (2001.), The Real Crisis Over the Atlantic, *Foreign Affairs*, 80 (4) 149-154.
209. Moravcsik, A. (2003.), Striking a New Transatlantic Bargain, *Foreign Affairs*, 82 (4) 74-89.
210. Mroz, J. (1992.), Russia and Eastern Europe: Will the West Let Them Fail?, *Foreign Affairs*, 71 (4) 44-57.
211. Muller, D., Spillman, K., Wenger, A. (ur.) (1999.), *Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine*, Peter Lang Publishing, Bern.
212. Nelson, D. N. (1998.), Civil Armies, Civil Societies, and NATO's Enlargement, *Armed Forces and Society*, 25 (1) 137-159.
213. Nelson, D. N. (2002.), Transatlantic Transmutations, *The Washington Quarterly*, 25 (4) 51-66.
214. Newhouse, J., 1997.: *Europe Adrift*, Diane Publishing Co., Philadelphia, Pennsylvania.
215. Nye, J. S. (1999.), Redefining the National Interest, *Foreign Affairs*, 78 (4).
216. Nye, J. S. (2002.), *The Paradox of American Power. Why the World's only Superpower can't go it Alone*, Oxford University Press, Oxford.
217. Nye, J. S. (2003.), U. S. Power and Strategy After Iraq, *Foreign Affairs*, 82 (4).
218. Nye, J. S. (2006.), Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy, *Foreign Affairs*, 85 (4).
219. Odom, W. (1995.), NATO's Expansion: Why the Critics are Wrong?, *National Interest*, 39 (1) 38-49.

220. O'Lear, S. (2004.), Resources and Conflict in the Caspian Sea, *Geopolitics*, 9 (1) 161-186.
221. Ortega, M. (2003.), The Achilles Heel of transatlantic relations. U: Lindstrom, G. (ur.): *Shift or Rift? Assessing US-EU relations after Iraq*, EU Institute for Security Studies, Bruxelles, str. 147-168.
222. Ortiz, X. (2004.), Bush's New Middle East, <http://antiwar.com/article.php?articleid=1750>.
223. O'Sullivan, J. (2003.), Thoughts on the Transatlantic Relationship, *National Interest*, 2 (40) 12-15.
224. Owen, J. (1994.), How Liberalism Produces Democratic Peace, *International Security*, 19 (1) 87-125.
225. Paige Davis, S. (2003.), The Long-term Outlook for NATO and ESDP, u: Krause, J., Watanabe, L., Wenger, A. (ur.): *Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum*, Peter Lang Publishing, Bern, str. 205-235.
226. Papacosma, S. (1999.), NATO and the Balkans, u: Papacosma, S., Heiss, M.: *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, str. 245-278.
227. Parsi, V. E. (2003.), *The Inevitable Alliance: Europe and the United States Beyond Iraq*, Bocconi, Milano.
228. Pavić, R. (1998.), Novi NATO na osnovi dokumenata, *Politička misao*, 35 (1) 88-118.
229. Perry, W. J. (1996), Defense in an Age of Hope, *Foreign Affairs*, 75 (6) 64-79.
230. Pfaff, W. (1993.), Invitation to War, *Foreign Affairs*, 72 (2) 97-109.
231. Pfaff, W., The Atlantic just got wider, *International Herald Tribune*, 18. lipnja 2005.
232. Pham, P. J. (2004.), The Future of the Transatlantic Alliance: The Viewpoint of a European Realist, *National Interest*, 3 (28) <http://nationalinterest.org/article/the-future-of-the-transatlantic-alliance-the-viewpoint-of-a-european-realist-2540>.
233. Pipes, R. (1997.), Is Russia Still an Enemy?, *Foreign Affairs*, 76 (5) 65-74.
234. Plekhanov, S. (1999.), NATO Enlargement as an Issue in Russian Politics, u: David, C. P., Levesque, J. (ur.): *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 168-185.
235. Pollack, K. M. (2003.), Securing the Gulf, *Foreign Affairs*, 82 (4) 2-16.
236. Powell, C. L. (1992.), U. S. Forces: Challenges Ahead, *Foreign Affairs*, 71 (4) 32-45.
237. Powell, C. L. (2004.), A Strategy of Partnerships, *Foreign Affairs*, 83 (1) 22-34.
238. Rasmussen, M. V. (1999.), Reflexive Security: NATO and International Risk Society, *Millennium – Journal of International Studies*, 30 (2) 285-309.
239. Rearden, S. L. (1995.), NATO's Strategy: Past, Present and Future, u: Papacosma, S., Heiss, M.: *NATO in the Post-Cold War Era: Does It Have a Future?*, Macmillan, Bruxelles, str. 71-90.
240. Reiter, D. (2001.), Why NATO Enlargement Does Not Spread Democracy, *International Security*, 25 (4) 41-67.
241. Riecke, H. (2005.), The need for change, *NATO Review*, 53 (1) 12-15.
242. Risse-Kappen, T. (1995.), *Cooperation Among Democracies: The European Influence on US Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
243. Risse-Kappen, T. (ur.) (1995.), *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge.
244. Risse-Kappen, T. (1996.), Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO, u: Katzenstein, P. (ur.), *The culture of national security: Norms and identity in World politics*, Columbia University Press, New York, str. 357-399.
245. Roberts, A. (2003.), Law and Use of Force After Iraq, *Survival*, 45 (2) 31-56.
246. Rogov, S. (1999.), Security Relations between Russia and the Western World, u: Spillman, K., Wenger, A. (ur.): *Russia's Place in Europe*, Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 177-189.

247. Rosecrance, R. N. (1996.), *The Prospect of World Economic Conflict: Implications for the Global System and for Europe*, Basic Books, New York.
248. Rosecrance, R. N., Stein, A. (ur.) (2006.), *No More States? Globalization, National Self-Determination, and Terrorism*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland.
249. Rosner, J. (1996.), NATO's Enlargement America's Hurdle: The Perils of Misjudging Our Political Will, *Foreign Affairs*, 75 (4) 9-16.
250. Rotberg, R. I. (2002.), Failed States in a World of Terror, *Foreign Affairs*, 81 (4) 127-140.
251. Rotfeld, A. (ur.) (2001.), *The New Security Dimensions. Europe after the NATO and EU Enlargements*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).
252. Rozanov, A. (1999.), Belarus, Russia, and a New European Security Architecture, u: Spillman, K., Wenger, A. (ur.): *Russia's Place in Europe*, Center for Security Studies and Conflict Research, Zurich, str. 113-127.
253. Rumer, B. Z. (1994.), The Potential for Political Instability and Regional Conflicts, u: Banuazizi, A., Weiner, M. (ur.): *The New Geopolitics of Central Asia and Its Borderlands*, Indiana University Press, Indianapolis, str. 68-90.
254. Russett, B. (1993.), *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
255. Safire, W., Baltics Belong in a Big NATO, *New York Times*, 16. siječnja 1995.
256. Sandler, T., Hartley, K. (1999.), *The Political Economy of NATO: Past, Present and into the 21st Century*, Cambridge University Press, Cambridge.
257. Santini, R. (2004.), *The Evolution of CFSP: What has been the role and impact of the French and the German epistemic communities?*, Conference papers, London School of Economics, London.
258. Sarkesian, S., Williams, J., Cimbalo, S. (2002.), *US National Security: Policymakers, Processes and Politics*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.
259. Saunders, P. (2003.), One Europe, Two Europe, Old Europe, New Europe, *National Interest*, 2 (30) <http://nationalinterest.org/article/one-europe-two-europe-old-europe-new-europe-2396>.
260. Scheffer de Hoop, J. (2005.), New Defence Agenda, keynote address, Conference "Reinventing NATO: Does the Alliance Reflect the Changing Nature of Transatlantic Security?", NATO Office of Information and Press, Bruxelles.
261. Schimmelfennig, F. (2003), *The EU, NATO and the Integration of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
262. Schmidt, G. (2001.), *A History of NATO: the first fifty years*, Palgrave Publishers, Basingstoke.
263. Schweller, R. (1994.) Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in, *International Security*, 19 (2) 72-107.
264. Scott, J. W. (2005.), The EU and "Wider Europe": Toward an Alternative Geopolitics of Regional Cooperation?, *Geopolitics*, 10 (3) 429-454.
265. Seelye, K., Arms contractors spend to promote an expanded NATO, *New York Times*, 30. ožujka 1998.
266. Sens, A. (1995.), Saying Yes to Expansion: The Future of NATO and Canadian Interests in a Changing Alliance, *International Journal*, 50 (4) 675-700.
267. Sharp, J. (1992.), Security Options for Central Europe, u: B. Crawford (ur.): *The Future of European Security*, Center for German and European Studies, Berkeley, California, str. 54-78.
268. Sharp, J. (1999.), The Case for Opening up NATO to the East, u: David, C. P., Levesque, J.: *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*, McGill-Queen's University Press, Kingston, Ontario, str. 27-34.

269. Simon, J. (1995.), *Central European Civil-Military Relations and Democratic Transition*, National Defense University, Washington, D. C.
270. Singh Roy M. (2007.), The Caspian Pipeline Deal and Russia's Energy Strategy in Central Asia, *Institute for Defense Studies and Analyses Strategic Comments* http://www.idsa.in/idsastrategiccomments/TheCaspianPipelineDealandRussiasEnergyStrategyinCentralAsia_MSRoy_110607
271. Siskova, A. (1997.), Slovakia's Western Integration in Danger, *OMRI Analytical Brief*, 1 (552).
272. Sloan, S. R., Shalikashvili, J. (2002.), *NATO, the European Union, and the Atlantic Community: The Transatlantic Bargain Reconsidered*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland.
273. Sloan, S. R. (2003.), Challenges to the Transatlantic Relationship, *National Interest*, 2 (10) <http://nationalinterest.org/article/challenges-to-the-transatlantic-relationship-2275>.
274. Solana, J. (1997.), Building a New NATO for a New Europe, *NATO Review*, 45 (4) 23-26.
275. Solana, J. (1999.), NATO's Success in Kosovo, *Foreign Affairs*, 83 (6) 63-83.
276. Solana, J. (2003.), The Transatlantic Rift: US Leadership After September 11, *Harvard International Review*, 24 (4) 62-66.
277. Solomon, G. (1998.), The NATO Enlargement Debate, 1990-1997. Blessings of Liberty, *The Washington Papers*, 174.
278. Soros, G. (1996.), Can Europe Work?, *Foreign Affairs*, 75 (5) 8-14.
279. Starr, F. S. (1996.), Making Eurasia Stable, *Foreign Affairs*, 75 (1) <http://www.foreignaffairs.com/articles/51624/s-frederick-starr/making-eurasia-stable>.
280. Steil, B., Woodward, S. L. (1999.), A European "New Deal" for the Balkans, *Foreign Affairs*, 78 (6) 95-105.
281. Stevenson, J. (2003.), How Europe and America Defend Themselves, *Foreign Affairs*, 82 (2) 75-90.
282. Stewart, P., Shepard, F. (ur.) (2000.), *Multilateralism and U.S. Foreign Policy*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.
283. Straus, I. (2004.), Russia's Atlantic Moment?, *National Interest*, 3 (16) <http://nationalinterest.org/article/russias-atlantic-moment-2634>.
284. Swietochowski, T. (1994.), Azerbaijan's Triangular Relationship: The Land between Russia, Turkey and Iran, u: Banuazizi, A., Weiner, M. (ur.): *The New Geopolitics of Central Asia and Its Borderlands*, Indiana University Press, Indianapolis, Indiana, str. 118-135.
285. Talbott, S. (1984.), *Deadly Gambits: The Reagan Administration and the Stalemate in Nuclear Arms Control*, Alfred Knopf Publishing, New York.
286. Talbott, S. (1996.), Democracy and the National Interest, *Foreign Affairs*, 75 (6) 47-63.
287. Talbott, S., Russia has nothing to fear, *New York Times*, 18. veljače 1997.
288. Talbott, S. (2002.), From Prague to Baghdad: NATO at Risk, *Foreign Affairs*, 81 (6) 47-50.
289. Talbott, S. (2002.), *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy*, Random House, New York.
290. Tsepkalo, V. V. (1998.), The Remaking of Eurasia, *Foreign Affairs*, 77 (2) 107-126.
291. Tucker, D. (2003.), Finding common ground: Competing US and European interests, *Harvard International Review*, 24 (4) 67-71.
292. Tucker, R. W. (1999.), Alone or With Others: The Temptations of Post-Cold War Power, *Foreign Affairs*, 78 (6) 261-276.
293. Vaisse, J. (2003.), Regime Change in the Transatlantic Relationship Part II: From Transatlanticism to Post-Atlanticism, *In the National Interest*, 2 (27) 14-18.

294. Verlin, Y., Suslov, D. (2003.), After the Summits: Russia's Role as a Player in the International Arena, *National Interest*, 2 (23) <http://nationalinterest.org/article/after-the-summits-russias-role-as-a-player-in-the-international-arena-2365>.
295. Victor, D. G., Victor N. M. (2003.), Axis of Oil?, *Foreign Affairs*, 82 (2) 47-61.
296. Vukadinović, R. (1985.), Reaganov „Rat zvijezda“, *Politička misao*, 22 (3) 143-153.
297. Vukadinović, R. (1997.), *Postkomunistički izazovi europskoj sigurnosti – od Jadrana do Baltika*, Impresum, Mostar.
298. Vukadinović, R. (1998.), *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb.
299. Vukadinović, R. (1999.), *Sigurnost na jugoistoku Europe*, Interland, Varaždin.
300. Vukadinović, R. (2002.), Drugo posthladnoratovsko proširenje NATO-a, *Međunarodne studije*, 2 (3) 5-18.
301. Wallander, C. (2002.), NATO's Price: Shape Up or Ship Out, *Foreign Affairs*, 81 (6) 2-8.
302. Walt, S. (1985.), Alliance Formation and the Balance of World Powers, *International Security*, 9 (1) 3-43.
303. Walt, S. M. (1987.), *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
304. Walt, S. M. (1997.), Why Alliances Endure or Collapse?, *Survival*, 39 (1) 156-179.
305. Walt, S. M. (2005.), Taming American Power, *Foreign Affairs*, 84 (5) 105-120.
306. Walters, W. (2004.), The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective, *Geopolitics*, 9 (3) 674-698.
307. Waltz, K. N. (1979.), *Theory of International Politics*, Random House, New York.
308. Waltz, K. N. (1993.), The Emerging Structure of International Politics, *International Security*, 18 (2) 44-79.
309. Waltz, K. N. (2001.), NATO Expansion: A Realist's View, u: Rauchhaus, R. (ur.): *Explaining NATO Enlargement*, Frank Cass Publishing, London.
310. Weber, S. (1996.), Does NATO have a future?, u: Crawford, B. (ur.), *The Future of European Security*, International and Area Studies Publications, Berkeley, California, str. 360-395.
311. Weber, S. (2001.), *NATO Expansion*, Case Study, CIAO Studies, New York.
312. Weinstein, M. (2005.), Washington's Long War and its Strategy in the Horn of Africa, http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=12152
313. White, B., Little, R., Smith, M. (2001.) *Issues in World Politics*, Palgrave Publishers, Basingstoke.
314. Williams, M. C., Neumann I. B. (1998.), From Alliance to Security Community: NATO, Russia and the Power of Identity, *Millenium – Journal of International Relations*, 29 (2) 357-387.
315. Williams, T. N. (2003.), EU-NATO Cooperation in the Fight Against Islamic Fundamentalist Terrorism, u: Krause, J., Watanabe, L., Wenger, A. (ur.): *Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum*, Peter Lang Publishing, Bern, str. 93-109.
316. Winn, N. (2003.), Towards a Common European security and Defence Policy? The Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security, *Geopolitics*, 8 (2) 47-68.
317. Wohlfort, W. (1999.), The Stability of a Unipolar World, *International Security*, 24 (2) 5-41.
318. Woerner, M. (1992.), A Vigorous Alliance: A Motor for Peaceful Change in Europe, *NATO Review*, 40 (6) <http://www.nato.int/docu/review/1992/9206-1.htm>.
319. Yost, D. S. (1998.), *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*, US Institute of Peace Press, Washington, D. C.
320. Zakaria, F. (1995.), Realism and Domestic Politics: A Review Essay, u: Brown, M. E., Lynn Jones S. M., Miller, S. E. (ur.): *The Perils of Anarchy, Contemporary Realism and International Security*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, str. 177-189.
321. Zelikow, P. (1996.), The Masque of Institutions, *Survival* 38 (1) 6-18.

Izvori:

1. *The North Atlantic Treaty*, Washington, D. C., 4. travnja 1949., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm?
2. Declaration of the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Bruxelles, 29. svibnja 1989., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23554.htm?
3. *Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance ("The London Declaration")*, London, 6. srpnja 1990., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23693.htm?
4. *Joint Declaration of Twenty-two States*, Pariz, 19. studenoga 1990., <http://www.fas.org/nuke/control/cfe/text/paris1.htm>.
5. *Partnership with the Countries of Central and Eastern Europe*, Bruxelles, 7. lipnja 1991., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23858.htm?
6. *Declaration on Peace and Cooperation ("The Rome Declaration")*, Rim, 8. studenoga 1991., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23846.htm?mode=pressrelease
7. *The Alliance's New Strategic Concept*, Rim, 8. studenoga 1991., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm?
8. *Proposal for NACC Charter of Association with NATO*, U.S. Department of Defense Paper, 29. srpnja 1993.
9. *Declaration of the Heads of State and Government ("The Brussels Summit Declaration")*, Bruxelles, 11. siječnja 1994., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24470.htm?mode=pressrelease
10. *Study on NATO Enlargement* http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm?
11. *Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Berlin, NATO Office of Information and Press, Bruxelles, 3. lipnja 1996., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25067.htm?mode=pressrelease
12. *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, Madrid, 8. lipnja 1997., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25460.htm?mode=pressrelease
13. *The Washington Declaration*, Washington D. C., 23. travnja 1999., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27445.htm?mode=pressrelease
14. *The Alliance's Strategic Concept*, Washington, D. C., 24. travnja 1999., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?mode=pressrelease
15. *NATO in the 21st Century*, NATO Office of Information and Press, Bruxelles, 2002.
16. *Prague Summit Declaration*, Prag, 21. studenoga 2002., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19552.htm?
17. *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, European Council, Bruxelles, 2003., <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
18. *Istanbul Summit Communiqué*, Istanbul, 28. lipnja 2004., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_21023.htm?
19. NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Bruxelles, 2006.,
20. *Riga Summit Declaration*, Riga, 29. studenoga 2006., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_37920.htm?mode=pressrelease
21. *Comprehensive Political Guidance*, Riga, 29. studenoga 2006., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm
22. *Bucharest Summit Declaration*, Bukurešt, 3. travnja 2008., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm?mode=pressrelease

23. Active Engagement, Modern Defence – Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, Lisbon, 19. studenoga 2010.,
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm?
24. *Lisbon Summit Declaration*, Lisbon, 20. studenoga 2010.,
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease
25. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7116218.stm>
26. http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/LA06Ag02.html

Impresum

AUTOR

dr.sc. Petar Kurečić

RECENZENTI

prof.dr.sc. Borna Fürst Bjeliš

prof.dr.sc. Vlatko Cvrtila

NAKLADNIK

STAJER GRAF d.o.o.

Slavka Batušića 4, Zagreb

UREDNICA

Stanislava Jerkić

REDAKTURA, LEKTURA, KOREKTURA

Antonija Jurčić, prof.

PRIPREMA ZA TISAK

Reprograph d.o.o.

TISAK

STAJER-GRAF d.o.o.

ISBN: 978-953-6881-78-9

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice
u Zagrebu pod brojem 787449

