

Istanbulski Samit NATO i Balkan

Novembar 2004.

Dr Branislav Milinković, ambasador u MSP SCG, specijalni izaslanik za odnose sa NATO

Ključne reči: nato, međunarodne organizacije, evropa, balkan, samit, međunarodna bezbednost
Citiranje: Milinković, B. 2003. *Istanbulski Samit NATO i Balkan*. [e-book] Beograd: Centar za civilno-vojne odnose

Petnaestak godina posle okončanja hladnog rata i raspada bipolarne strukture polako se uspostavlja novo bezbednosno okruženje koje karakterišu sledeći parametri: izmenjen tip bezbednosnih pretnji; strateška dominacija SAD i težnje EU da se, razvojem sopstvene spoljne i bezbednosne politike, nametne kao samostalniji činilac. Međunarodnu, evroatlantsku i evropsku bezbednost, pa i bezbednost Balkana, u velikoj meri predodređuje interakcija ovih parametara, uz uvažavanje još nekih aktera, posebno Ruske federacije. Kao osnovni institucionalni okvir pitanja međunarodne bezbednosti – posebno onih koja involviraju upotrebu sile (hard security), ali, sve više, i jačanja sveobuhvatne bezbednosti izgradnjom odgovarajućih institucija (soft security) – suvereno se nametnuo NATO. Pošto se u njegovom članstvu, ili u partnerskom odnosu sa Alijansom, nalaze gotovo svi ključni subjekti međunarodnog sistema bezbednosti, zbivanja u i oko NATO dobro odslikavaju bezbedonosnu problematiku savremenog sveta.

U periodu između dva poslednja samita NATO (Prag, novembar 2002 – Istanbul, jun 2004. godine) odnosi transatlantskih saveznika prilično su se uzburkali. Tome je najviše doprinela praktična primena nove, prilično kontroverzne vojne strategije SAD, koja predviđa mogućnost tzv. preventivnih udara radi odbrane nacionalnih interesa. Intervencija u Avganistanu i, posebno, rat u Iraku stavile su na tešku probu čvrstinu odnosa unutar Alijanse. Ove složene međunarodne krize ukazale su na postojanje razlika SAD sa jedne i EU (uz određene specifičnosti pojedinih država članica, pre svega Velike Britanije) sa druge strane u pristupu međunarodnoj bezbednosti. Najpre, mada posle 11. septembra 2001. godine postoji zajednička ocena o opasnosti od međunarodnog terorizma, još uvek nema zajedničke percepcije o pravim uzrocima, korenima i pokretačima ovog zloćudnog fenomena. Potom, nema jedinstvenog pristupa multilateralnom sistemu bezbednosti oličenom u organizaciji Ujedinjenih nacija koji bi, prema slovu Povelje UN, trebalo da bude osnovni garant međunarodnog mira i bezbednosti. Iz toga proizilaze razlike prema američkom konceptu "preventivnog rata", koji nema valjano utemeljenje u važećem međunarodnom pravu. Konačno, u prvi plan su ponovo izbile diskrepance u pogledu vojnih troškova – budžet Pentagona je bar dvostruko veći od vojnih budžeta svih ostalih članica NATO zajedno, dok SAD izdvajaju šest do sedam puta više za istraživanja u vojnom domenu od evropskih saveznika.

Na temelju ovih razlika bujali su konkretni nesporazumi. Antiamerikanizam u Evropi je dobio zamah – za uspeh u dobijanju novog mandata nemačkom kancelaru Gerhardu Šrederu je pomoglo suprotstavljanje ratu u Iraku, francuski predsednik Žak Širak je pretio upotrebom veta u Savetu bezbednosti kako bi osujetio američku akciju, a čak i američki saveznik tokom ove krize, španski premijer Hoze Maria Aznar, rekao je da bi Evropljani više voleli da od SAD dobiju "više Pauela, a manje Ramsfelda". S druge strane Atlantika rasla je sumnja u iskrenost evropskih partnera, proces evropske integracije je dobijao mlaku ili neubedljivu podršku, a državni sekretar za odbranu Donald Ramsfeld,

koji je u uslovima "rata protiv terora" postao mnogo vidljiviji od šefa diplomatije Pauela, podelio je Evropu na "staru" i "novu", u zavisnosti od podrške politici SAD.

Mada pod teretom ovih razlika, junski Samit NATO u Istanbulu je poslužio kao dragocen i dobrodošao trenutak smirivanja napetosti koji je označio novu etapu prilagođavanja Alijanse izmenjenom bezbednosnom okruženju. Šefovi država ili vlada zemalja NATO su pozdravili novih sedam članica i potvrdili opredeljenje za dalje proširenje Alijanse ("politika otvorenih vrata"); kao osnovne izazove globalnoj bezbednosti identifikovali su međunarodni terorizam i proliferaciju oružja za masovno uništenje; nastavili su da razvijaju višedimenzionalni koncept partnerstva NATO koji, pored programa Partnerstvo za mir, obuhvata i redovnu komunikaciju sa Rusijom, Ukrajinom, zemljama Mediterana, a odskora i sa zemljama Bliskog Istoka. Kao glavni regioni operativnog delovanja NATO označeni su Avganistan (gde se pojačava operacija ISAF radi stvaranja demokratskih institucija), Irak (gde će NATO pomoći u obuci tamošnjih snaga bezbednosti) i Balkan.

U završnim dokumentima Istanbulske Samita Balkan[1] je definisan kao strateški važan region", a njegova bezbednost kao "stabilna, ali i dalje krhka". U pogledu strateškog položaja Balkana već dugo se nadmeću dve škole mišljenja – jedna prenaglašava, a druga nipoštaštava njegovu ulogu. Prema prvoj, radi se o "buretu baruta" koje je u poslednjih dve stotine godina evropske istorije često umelo da zapali ratni požar na čitavom kontinentu, pa i šire. Na sličan način su ovaj prostor vrednovali i oni rodonačelnici geopolitike koji su smatrali da, zbog toga što se nalazi u središtu ogromne kopnene mase koju čine Evropa, Azija i Afrika, Balkan, bezmalo, predstavlja, ključ za kontrolu čitavog sveta. Suprotstavljena škola mišljenja tvrdi da, iz perspektive glavnih centara svetske moći, Balkan izgleda sitno i neugledno. Zbog popriličnog konfliktnog potencijala etničkog porekla on, istina, povremeno, privuče pažnju najuticajnijih aktera koji se, zbog sopstvenih interesa, angažuju na rešavanju kriznih žarišta, ali je, po pravilu, prepušten svojoj zlehudoj sudbini da redovno kaska za srećnijim i naprednijim regionima.

Verovatno je blisko istini reći da strateški položaj određenog regiona retko predstavlja nepromenljivu konstantu i da bi ga uvek trebalo vrednovati u konkretnim istorijskim okolnostima. Sa stanovišta najmoćnijeg vojnog saveza današnjice trenutni strateški položaj Balkana očigledno nije zanemarljiv, bez obzira na to što je "rat protiv terora" premestio težište vojno-bezbednosnog angažmana i medijske pažnje. NATO je, naime, svoje prve vojne operacije, uključujući i prvi rat, vodio na Balkanu. Prva mirovna misija NATO je uspostavljena u BiH posle potpisivanja Dejtonskog sporazuma decembra 1995. godine i dostizala je cifru od 60.000 vojnika. Trenutno najbrojnija operacija NATO na terenu jeste KFOR, koji je od juna 1999. godine do danas smanjen sa 50.000 na 17.500 vojnika.

Statistički podaci o rasporedu snaga NATO pokazuju da angažman na Balkanu predstavlja važnu kariku u lancu regionalnih pitanja kojima se Alijansa trenutno bavi. Balkan ima i tranzitni značaj, jer povezuje Zapadnu Evropu i mesta sadašnjih i budućih baza NATO, sa prostorima na kojima trenutno, a verovatno i u bliskoj budućnosti, operativno deluju ili će delovati snage NATO. Imajući na umu već pomenute tenzije saveznika sa dve strane Atlantika vredelo bi posebno podvući da Balkan trenutno apsolutno ne predstavlja prostor strateških sukobljavanja EU i SAD. Ako je u prvim fazama jugoslovenske krize bilo disonantnih tonova i poteza, u poslednje tri do četiri godine preovladava koordiniran nastup. Moglo bi se reći da su, upravo kroz razvoj krize na Balkanu, atlantski saveznici naučili da usklađuju svoje politike i dogovaraju zajedničke akcije, što bi moglo da bude korisno iskustvo u rešavanju trenutnih, a i budućih nesuglasica. Štaviše, operativno partnerstvo NATO i EU je dalo svoje prve konkretne rezultate upravo na Balkanu. Na osnovu sporazuma "Berlin plus", prema

kojem EU može da koristi kapacitete NATO za sopstvene vojne operacije, tokom 2003. godine su pokrenute dve operacije u cilju stvaranja bezbednog okruženja u Makedoniji (Concordia i Proxima), dok će krajem 2004. godine misiju SFOR u BiH preuzeti EU. Ovim mehanizmom NATO oslobađa vojne efektivne za druge regione, dok EU počinje da uvežbava svoju spoljnu i bezbednosnu politiku. Stoga mnogi veruju da je Balkan trenutno najpogodniji poligon međusobnog usklađivanja bezbednosnih koncepcija NATO i EU.

Sa Istanbulskog Samita Balkanu je poslata poruka da NATO "ostaje privržen teritorijalnom integritetu i suverenitetu svih zemalja regiona" dok se čvrsto ne uspostave mir i stabilnost i ne obezbedi "progresivna integracija svih balkanskih zemalja u evroatlantske strukture" (tačka 7. Kominikea). Ocenjeno je da robustno prisustvo KFOR ostaje od suštinskog značaja za jačanje bezbednosti i unapređenje političkog procesa na Kosovu. Oštro je osuđeno martovsko nasilje, zatraženo je ubrzanje obnove i stvaranje uslova za povratak i najavljeno je da neće biti tolerisana nikakva opstrukcija političkog procesa.

Tri zemlje regiona koje su istakle kandidaturu za punopravno članstvo u NATO (Albanija, Hrvatska i Makedonija) snažno su podstaknute da nastave tim putem tako što će prilježno ispunjavati poseban Plan akcije za članstvo (MAP-Membership Action Plan) i sva je prilika da će njih tri činiti sledeći talas proširenja Alijanse. One na tom putu međusobno sarađuju u okviru tzv. Jadranske povelje. Istovremeno, one pružaju podršku dvema preostalim zemljama regiona, SCG i BiH, koje još nisu postale članice Partnerstva za mir. SCG i BiH moraju da ispune preostale uslove koji su prevashodno vezani za saradnju sa Haškim tribunalom. Obe zemlje su istanbulskim dokumentom dobile vrednu priliku da u narednom periodu uzmu učešća u odabranim aktivnostima Partnerstva i pre punopravnog članstva.

Istanbulski skup NATO ima istorijski značaj za Srbiju i Crnu Goru pošto je, po prvi put, dobila poziv da prisustvuje samitu u svojstvu posmatrača. Poziv je nesumnjiva podrška opredeljenju SCG za učešće u evroatlantskim integracijama, ali i obaveza da se na tom putu istraje, pre svega ispunjavanjem preostalih uslova za članstvo u PzM i nastavkom reformi vojske. U NATO imaju dobra iskustva u saradnji sa našim vlastima prilikom rešavanja krize na jugu Srbije. U više navrata su davali priznanje konstruktivnom stavu Beograda u osetljivim pitanjima vezanim za Kosovo i Metohiju. Komunikacija vojnih struktura NATO i SCG je efikasna i obostrano korisna. U SCG ima opravdanog nezadovoljstva zbog načina kako je KFOR do sada ispunjavao svoj mandat, ali se ipak odaje priznanje što je, posle početnog nesnalaženja, konsolidovao svoj odgovor na martovsko nasilje albanskih ekstremista.

Od juna 2003. do juna 2004. godine realizovan je poseban program saradnje SCG-NATO u okviru kojeg je održano nekoliko seminara i ekspertskih sastanaka na kojima su se partneri iz SCG (mahom iz ministarstva odbrane, ali i parlamentarci, novinari, diplomate, naučni radnici, predstavnici lokalnih vlasti i ostali) upoznavali sa Alijansom i sagledavali polja moguće saradnje. Posle junskog samita NATO i julske posete generalnog sekretara NATO Japa de Hop Shefera Beogradu krenulo se u pripremu novog, produbljenijeg i fokusiranijeg programa saradnje. Na sastancima predstavnika SCG i ekspertske tima NATO predvođenog Džordžom Katsirdakisom koji su održani u septembru nagoveštene su sledeće oblasti saradnje: reforma odbrane, reforma sektora bezbednosti, planiranje vanrednih situacija, konverzija vojnih baza, zbrinjavanje viška vojnog personala, organizacija jezičkih kurseva... U Alijansi naglašavaju da program ima širok mandat, da može da obuhvati gotovo sve aktivnosti programa PzM i da sami partneri iz SCG mogu predlagati nove oblasti moguće saradnje. Pored ispunjavanja preostalih uslova za ulazak u PzM naše aktivno angažovanje u novom programu

saradnje sa NATO moglo bi vrlo pozitivno profilisati državnu zajednicu i poboljšati joj međunarodni položaj.

Ulazak u evroatlantske integracije ima veliki značaj za države Balkana i region u celini. Učešće u istom bezbednosnom aranžmanu bi, po prvi put u njegovoj istoriji, stvorilo uslove da Balkan postane bezbednosna zajednica u kojoj se bezbednost ostvaruje saradnjom a ne sukobima i u kojoj se jačanju sopstvene bezbednosti ne pribegava zarad slabljenja bezbednosti suseda, već radi združenog odgovora zajedničkim pretnjama i izazovima. S druge strane, samoj Alijansi je potreban uspeh na Balkanu. Stabilan region dokaz je njenog uspeha i njenog kredibiliteta. Samo takav Balkan bi predstavljao dobar model za svaki budući angažman u drugim regionima. Odnosi sa Beogradom su poseban izazov. Pretvaranje zemlje koja je bila meta Alijanse u aktivnog i angažovanog partnera nudi se kao jedinstvena potvrda vitalnosti programa Partnerstvo za mir, koji je ove godine obeležio deset godina postojanja. U obostranom je interesu da se ovom projektu pristupi ozbiljno i odgovorno.

[1] Za razliku od EU, koja je uvela izraz Jugoistočna Evropa, NATO je ostao dosledan tradicionalnom terminu.



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48, 11000 Beograd

Tel: 011 | 3287 226; 011 | 3287 334

Email: office@ccmr-bg.org

www.ccmr-bg.org | www.bezbednost.org