

ЕВРОПСКИ СИСТЕМ РЕГИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ – ПЕРСПЕКТИВЕ ДАЉЕГ РАЗВОЈА

Чедомир Герзић
Универзитет одбране у Београду,
Војна академија Школа националне одбране

Транснационални и асиметрични карактер савремених изазова, ризика и претњи безбедности довели су до тога да је данас безбедност недељива. Ниједна земља у свету није у могућности да самостално решава проблеме очувања и јачања безбедности.

У савременим међународним односима, приликом дефинисања концепта одбране и безбедности, начело ослонца на сопствене снаге све чешће се замењује – допуњује, чланством у некој од одбрамбених и безбедносних организација.

Упркос бројним верским, територијалним конфликтима и ратовима, укључујући и два светска рата, те чињеници да је последњих пет векова била епицентар оружаних сукоба, Европа је данас један од најмирнијих региона света.

Систем колективне безбедности у Европи, створен после Другог светског рата, у великој мери минимизира могући развој кризе и конфликта у региону. Међутим, не треба занемарити војне и политичке тензије у региону, међународни тероризам, верски и етнички екстремизам, илегалне миграције, дефицит енергетских ресурса. Кључни изазов који стоји пред сваком европском земљом, није само осигурање сопствене безбедност на основу сопствених националних интереса, већ пре свега, колективна безбедност у оквиру Европске уније и Европе у целини.

Важно је схватити да такав систем треба не само организовати, већ и држати у константној „спремности“ за непосредно ангажовање и развијање у дужем периоду, а то захтева одређене материјалне, људске и финансијске ресурсе.

Кључне речи: *регионална безбедност, колективна безбедност, Европа*

Увод

Распад Варшавског пакта и повлачење совјетских снага из источне и централне Европе потпуно су променили безбедносну ситуацију у Европи и шире. Главно питање било је – који ће тип система европске безбедности заменити структуру која је постојала током хладноратовског периода? Окончање биполарне поделе у свету актуе-

лизовало је питање улоге европских држава и организација у стварању система безбедности у Европи. Због неуспеха Европске уније да током деведесетих година реши кризу на простору бивше Југославије, постало је јасно да би ЕУ требало да превазиђе неравнотежу између свог економског и војно-политичког утицаја. Укупне промене у безбедној ситуацији утицале су на одлуку ЕУ да изгради заједничку спољну и безбедносну политику, како би имала значајнију улогу у међународним односима.

Крајем тридесетих и почетком четрдесетих година прошлог века западне државе, СССР и Пољска нису могле да пронађу заједнички језик. Једни су покушавали да „умире“ Хитлера тако што су му дали Чехословачку, други су покушавали да се с њим договоре, али за све је резултат био исти – агресија. Било је потребно време да водеће земље формирају антихитлеровску коалицију. Многи данас говоре да је сад друго време, да у Европи нема агресивних режима који прете другим народима, да нема ни „Хладног рата“.

Међутим, земље западне Европе европску безбедност су виделе у контексту улоге НАТО-а. Унија није имала амбиције да постане алтернатива НАТО-у, већ да своју политику у области безбедности и одбране формулише тако да створи предуслове за ефикаснији одговор на нове безбедносне изазове. С обзиром на то да је већина земаља централне и источне Европе пошла од претпоставке да је чланство у НАТО-у једини поуздан гарант њихове независности, НАТО је усвојио низ мера ради једноставније сарадње са овим земљама, чији је крајњи циљ био њихово чланство у Алијанси.¹ Одлука НАТО-а да у чланство укључи неке од земаља источне Европе које су раније биле чланице Варшавског пакта, постала је једно од најспорнијих питања у руско-америчким односима током деведесетих.

Народима са наших простора је посебно тешко да поверују како је време ратних претњи прошло и да су европски народи наводно сто посто заштићени од конфликта и рата постојећим механизмима у безбедној сфери. У пролеће 1999. године (агресија НАТО на Савезну Републику Југославију), није се нашао ни један механизам који је могао да спречи крвопролиће. Игнорисане су резолуције Савета безбедности ОУН. Нису тражене санкције за примену силе. Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) самовољно је напустио проблеме безбедности у потпуности се концентришући на трећу, хуманитарну мисију.

Европска безбедносна архитектура

Постојећа европска безбедносна архитектура могла би се упоредити са „дивљом градњом“, у којој су институције са преклапајућим надлежностима настајале *ad hoc* у историјском периоду од преко 60 година. Садашња пост-хладноратовска архитектура безбедности у Европи могла би се описати као комплексна мрежа мање или више координисаних институција путем којих европске државе настоје да управљају заједничким безбедносним проблемима. Све институције можемо поделити у три групе.

¹ Денис Мельянцов, Отношения Европейского Союза и НАТО в 1990-2000-е г., Журнал международного права и международных отношений, № 3, Минск, 2007, Internet: http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1218&Itemid=188. (приступљено 10.07.2016)

У прву групу спадају институције које су настале у оквиру западне безбедносне заједнице: Северноатлантски савез (НАТО – настао 1949. године), Европска заједница (настала 1951. године и трансформисана у Европску унију 1992. године) и Западно-европска унија (ЗЕУ– формирана 1954. године).² НАТО је од чисто војног система колективне одбране, постао систем колективне безбедности који делује и ван својих граница. Европска заједница је кроз стварање Европске уније 1992. године, добила политичку димензију, док је војну димензију добила 1998. године. Западно-европска унија је након 30 година неактивности, средином осамдесетих година била реактивирана, да би након 10 година *de facto* била утопљена у Европску унију.

У другу групу институција европске безбедносне архитектуре спадају институције настале око Руске Федерације, након завршетка Хладног рата. То су: Заједница независних држава (ЗНД – основана 1991. године) и Договор о колективној безбедности (ДКБ – потписан 2002. године).³ Ове организације настале су са циљем да се консолидује постсовјетски простор и омогући економска, политичка и безбедносна сарадња Руске Федерације и бивших совјетских република.

У трећу групу спадају институције које су настале ради успостављања паневропске безбедносне сарадње. Најважнија међу њима је Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС – од 1995. године, до тада – КЕБС: Конференција о европској безбедности и сарадњи, формирана 1975. године).⁴ Остале паневропске институције настале су након завршетка Хладног рата (Савет за евроатлантску сарадњу настао 1991. године и трансформисао се у Евроатлантски савет 1997. године, НАТО програм Партнерство за мир покренут 1994. године, Савет НАТО–Русија формиран 2002. године,...). Институције из ове групе су изузетно значајне, јер у безбедносну једначину укључују Руску Федерацију, без чије конструктивне улоге мир и безбедност у ширем европском региону су незамисливи.

Могућности безбедносне сарадње ЕУ, Руске Федерације и НАТО

Упркос бројним покушајима да се после Хладног рата између НАТО, ЕУ и Руске Федерације успоставе односи засновани на међусобном поверењу и сарадњи, они су и даље оптерећени различитим, а понекад и супротстављеним ставовима о кључним међународним проблемима. Криза у Украјини додатно је погоршала односе Запада и Руске Федерације, доводећи у питање досадашње механизме сарадње. Истовремено, она је на површину избацила и много шире проблеме који су доказ постојања стратешког несклада између ЕУ, НАТО и САД с једне и Руске Федерације са друге стране.

² Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, Глас Русије, Internet izdanje: <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>. (приступљено 12.07.2016)

³ Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, Глас Русије, Internet izdanje: <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>. (приступљено 12.07.2016)

⁴ Исто (приступљено 12.07.2016)

Од краја Хладног рата НАТО је преузео централну улогу у европској безбедности, попуњавајући празнину насталу нестанком Варшавског пакта. ОЕБС, Савет Европе и Савет безбедности УН, као организације и институције изгубиле су некадашњи утицај. У Руској Федерацији је заступљено мишљење да је НАТО себе надживео, да је изгубио разлог постојања, да није успео да постане чувар мира и безбедности и да су једини преостали проблеми НАТО у Европи, несређени односи са Руском Федерацијом. Руска Федерација чврсто стоји на становишту да је приближавање НАТО-а и војне инфраструктуре руским границама неприхватљиво, јер је у директној супротности са њеним националним интересима.⁵

Европска унија већ дуже време настоји да створи ефикасне безбедносно-одбрамбене капацитете, који би јој омогућили да успешно делује у случајевима одржавања мира, посредовања у кризама и при њиховом решавању. Упркос усвајању низа декларација, закључака и споразума у оквиру ЕУ, који су поставили основе развоја европског одбрамбеног идентитета, поставља се питање даље практичне примене договореног. Питање евентуалног ширења војних капацитета ЕУ ван операција одржања мира и управљања кризама, може бити контроверзно. ЕУ је истовремено и институционални партнер и ривал и актер у НАТО-у. Чак 23 земље су чланице и НАТО и ЕУ. Трага се за функционалним механизмима сарадње ових организација у области безбедности. Ове организације (ЕУ и НАТО) су до сада имале тешкоћа да на ефикасан начин обликују сарадњу. Постоје разлике у ставовима земаља чланица ЕУ о безбедносној улози коју би Унија требала да игра у односу на НАТО. У случају великих проблема, јаке везе између ЕУ и НАТО и даље ће служити западним безбедносним интересима. Потпуно је јасно да ЕУ још није у могућности да самостално, без подршке НАТО и САД, решава своје безбедносне изазове. С обзиром да је планирање одбране у оквиру ЕУ тесно повезано са НАТО, може се очекивати да ће даљи развој заједничке безбедносне и одбрамбене политике омогућити ЕУ да, уколико то сматра потребним, распореди снаге НАТО на територији својих држава чланица.

Имајући у виду да је Руска Федерација значајна евроазијска сила са глобалним интересима и амбицијама, ЕУ је посматра као незаобилазног партнера у очувању европске безбедности и стабилности. Иако је свесна да неке одлуке које су донете у области безбедности и одбране могу изазвати негативне реакције Руске Федерације, ЕУ остаје при ставу да се безбедност у Европи и свету не може постићи без учешћа Руске Федерације као значајног партнера и актера у међународним односима. Поједини руски аналитичари наводе да је циљ НАТО и Европске безбедносне и одбрамбене политике, да се уједине државе чланице и повећају њихови индивидуални капацитети, а не да се ојача међународна безбедност у целини. При том се указује на постојање институционалних ограничења за равноправно учешће Руске Федерације у активностима које НАТО и ЕУ предузимају ради супротстављања новим безбедносним претњама. Ово је разлог што је сарадња ЕУ, Руске Федерације и НАТО била неефикасна и непродуктивна. Став Руске Федерације је да ће пуна безбедносна сарадња са Унијом и НАТО бити могућа тек онда када буде створен механизам који гарантује равноправну позицију и улогу Руске Федерације.⁶

⁵ Россия применяет все меры, чтобы обеспечить защиту от угроз", Коммерсантъ, Internet izdanje: <http://www.komersant.ru/doc/2603483>. (приступљено 16.07.2016)

⁶ Россия применяет все меры, чтобы обеспечить защиту от угроз", Коммерсантъ, Internet izdanje: <http://www.komersant.ru/doc/2603483>. (приступљено 18.07.2016.)

Дијалог ЕУ и НАТО са Руском Федерацијом могао би да допринесе превазилажењу озбиљних безбедносних проблема и криза у односима, нагомиланих негативних искустава, узајамног неповерења и конфронтација. Иако сарадња НАТО, ЕУ и Руске Федерације у тражењу одговора на савремене безбедносне претње није ствар избора, већ нужности, разлике у ставовима и интересима су и даље велике. Запад сматра да се Руска Федерација и даље држи својих империјалних циљева и да покушава да поврати утицај на ширем међународном плану. С друге стране, Руска Федерација не може да прихвати настојања Запада да оствари доминантан утицај на „постсовјетском простору”. Украјинска криза је постала озбиљна прекретница у односима НАТО, ЕУ и Руске Федерације. Показала се као највећи изазов за европску безбедност од краја Хладног рата и јасно је указала да односе Руске Федерације, ЕУ и НАТО све више карактеришу неразумевање, неповерење и конфронтације. Било какав стварни напредак у сарадњи у области безбедности и одбране захтева стварање климе узајамног поверења и превазилажење хладноратовских подела и стереотипа. Подручје безбедности је област у којој је због осетљивости, сложености, значаја проблематике и негативних наслеђа из прошлости, напредак најтеже постићи.

Очување стабилности у ширем региону Европе, не може се остварити без сарадње ЕУ, Руске Федерације и НАТО. Дијалог ЕУ са Руском Федерацијом у области безбедности, обележен је чињеницом да ЕУ жели да изгради сопствени безбедносни и одбрамбени систем, уз тенденцију да се у планирању операција и војног развоја углавном ослони на НАТО.⁷ Циљ НАТО-а је да задржи кључну улогу у обезбеђењу стабилности и безбедности у Европи и свету. Истовремено, НАТО показује спремност да тесно сарађује са ЕУ, као и да се периодично консултује са Руском Федерацијом, која инсистира да се европска безбедност обезбеди кроз њену равнoprавну сарадњу са ЕУ и НАТО.

Перспективе даљег развоја система колективне безбедности у Европи

У безбедносној сфери потребно је да се разјасни читав комплекс међусобних односа НАТО-а, као војнополитичке структуре, с осталим субјектима европске (па чак и евроазијске) безбедности који имају своје интересе и права. НАТО гарантује безбедност својим члановима, унутар себе и од спољне агресије. Али савез не гарантује безбедност онима који нису чланови и на простору ОЕБС-а су у целини. Дакле НАТО гарантује безбедност за себе, али не и од себе. Тај проблем се не решава објашњењем „ми смо добри, не морате да нас се плашите”, зато што НАТО није Европска заједница, већ војно-политичка организација и било која земља ван НАТО-а мора да реагује полазећи од природне функције сваке државе – самоодбране. Самом чињеницом ширења и померања војне инфраструктуре, а такође и активним деловањем ван својих граница, евроатлантски савез постаје фактор који врши притисак на безбедност, а не доприноси њеном јачању.

⁷ George Bovt, “Russia–NATO: how to upgrade the relations?”, Internet: <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html> (приступљено 27.07.2016)

НАТО није неутралан „терен” и није заједнички отворени форум на коме се договара о заједничким правилима понашања. Никакав модел безбедности у Европи неће функционисати како без НАТО-а, тако и само искључиво на основу НАТО-а. Обавезни елементи европског система колективне безбедности који ће функционисати треба да буду и НАТО, и земље ван блока, укључујући и Руску Федерацију. Од тога како ће се они међусобно договорити зависи коначни резултат наших напора у безбедносној сфери. Учесће Руске Федерације у заједничком безбедносном моделу није пројекат уперен против НАТО-а, већ насушна потреба читаве Европе.

Питања која се тичу стратешке безбедности у Европи не треба да се решавају на билатералан начин. Ширење НАТО-а само по себи негативно утиче на стабилност у Европи, а ширење ЕУ, има позитиван утицај на општеевропску климу. Грешка је што Европска унија није самостално формулисала питањима о безбедности, већ је пренела пуномоћје на НАТО, где доминира држава која није европска.

То уопште не значи да је ЕУ сасвим искључена из процеса у сфери европске безбедности. За разлику од специфичних функција и задатака војног савеза, у случају ширења ЕУ стварно може да се говори о томе да се повећава простор демократије и заједничких вредности, заједничких хуманитарних, социјалних и економских стандарда. И то само по себи отклања могућности за потенцијалне конфликте и ствара предуслове за лечење застарелих рана.

Европске земље троше огромне количине новца на одржавање сигурности и стабилности у региону. Радећи у организацијама које се баве безбедношћу и учествујући у договорима и споразумима у тој области, Европа је најмирнији и најстабилнији регион света. Наравно, иако располажу огромним војним буџетима и трошковима који се одвајају за одбрану, европске земље и организације које се баве питањима безбедности не могу гарантовати мир у региону наредних деценија.

Сазнање да се мора платити за безбедност, а не само говорити о њој, до неких европских земаља долази са закашњењем. Даљи развој система колективне безбедности у Европи, базираће се на заједничком учешћу свих европских земаља на активностима изградње мира у региону. Такође, неопходно је одредити приоритете, како у области сарадње земаља Европе са САД и Руском Федерацијом, тако и у финансијско-економској сфери.⁸ Нису све европске земље у могућности да НАТО-у плате тражени износ за одбрану, имајући у виду да се расходи повећавају са појавом криза и конфликта. Иако је од завршетка Другог светског рата прошло више од 70 година и постојећи систем безбедности у Европи није имао значајне „пукотине”, догађаји у источној Европи из 2014. године, опомињу.

Питање система колективне безбедности у Европи остаје отворено и са економског аспекта првенствено зависи од интеракције између европских земаља. Земља која не жели да учествује у систему колективне безбедности, ризикује сопствену безбедност. Свака земља – учесник колективног система безбедности, треба да је свесна да то ради за добробит целе Европе и да дестабилизација европског региона може довести до негативних промена у свету. Најважнији корак за формирање јединственог система колективне безбедности у Европи је одређивање приоритета и одустајање од конфронтација међу земљама и савезима, као и потпуно заборављање блоковске и антиблоковске поделе из XX и уважавање реалности XXI века.

⁸ Жарко Петровић, „Руска визија безбедности у Европи и Србија”, Хелсиншка повеља, бр. 131-132, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2009. стр. 10

Закључак

Систем европске безбедности није савршен. Кључне институције настале су током Хладног рата и углавном су се успешно трансформисале. Највећи проблем представља чињеница да се Руска Федерација која жели да поврати статус велике силе, осећа искљученом из доминантних токова интеграције у Европи.

Безбедност у Европи данас - то је цео алгоритам активности држава и њихових безбедносних агенција и организација, у чију надлежност спада безбедност у региону. Смањење војних издатака многих европских земаља, чланица НАТО, у великој мери зависи управо од економске ситуације у региону и у самим земаљама. Одлуку о повећању или смањењу трошкова одбране доноси руководство државе. Већи део буџета НАТО и ОЕБС-а троши се на војни аспект безбедности.

Стварање система колективне безбедности у Европи у XXI веку суочава се са низом противречности и конфронтација између Истока, у лику Руске Федерације, Кине и Индије и Запада који представљају земље чланице НАТО. Растућа улога организација које се баве питањем безбедности у Европи, одређује даљи, мирнији начин решавања сукоба.

Безбедност треба да буде заједничка. Нико не сме да се осећа ограниченим, нико своју безбедност не треба да гради за рачун других. Спорне ситуације не треба да се решавају по принципу „ми смо јачи, значи – ми смо у праву”, зато што све то сеје семе будућих сукоба и ратова. Најтачнија формула европске безбедности записана је на улазу у Међународни суд правде у Хагу: „Желиш мир – поштуј правичност”.

Литература

[1] Денис Мельянцов, Отношения Европейского Союза и НАТО в 1990—2000-е г., Журнал международного права и международных отношений, № 3, Минск, 2007, Internet: http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1218&Itemid=188.

[2] „Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, Глас Русије, Internet izdanje: <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>.

[3] „NATO Summit in Wales”, Special Edition Partnership Newsletter, No. 08, NATO Contact Point Embassy, 2014.

[4] „Россия применяет все меры, чтобы обеспечить защиту от угроз”, Коммерсантъ, Internet izdanje: <http://www.kommersant.ru/doc/2603483>.

[5] George Bovt, „Russia–NATO: how to upgrade the relations?”, Internet: <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html>

[6] Жарко Петровић.: „Руска визија безбедности у Европи и Србија”, Хелсиншка повеља, бр. 131– 132, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2009.

[7] Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 88/09.

[8] Стратегија одбране Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 88/09.