

Мр Јелица Курјак

Нестанком биполарне поделе света створене су нове могућности за већину држава социјалистичког система у општеевропским интеграционим процесима, при чему посебну улогу у међународним односима има Русија. Оријентација те земље на тржишно-демократски пут развоја одредила је и њен нови правац у међународним односима. Русија је сада у ситуацији да мења методологију односа са дојучерашњим идеолошким и војним противницима, са својим непосредним савезницима, али и са новоформираним државама чланицама Заједнице Независних Држава. У веома тешкој економској ситуацији и нестабилним политичким односима унутар земље, она није земља од поверења, што најнепосредније утиче и на њен однос према осталом делу света, пре свега према европском систему колективне безбедности.

Русија жели да освоји статус равноправног партнера у међународној заједници, али, с обзиром на све околности, налази се у релативно зависном положају од високоразвијених земаља и институција света. Због тога је у позицији да чешће мења редослед потеза и да трага за новим стратегијама према новим интеграционим целинама и новим односима у Европи.

Распад војног блока – Варшавског уговора, и економског савеза СЕВ-а имао је, с руског гледишта, како негативне, тако и позитивне последице. У негативне последице спада губљење многих канала утицаја на земље региона, опште смањење политичког удела Совјетског Савеза, а затим и Русије, на међународном плану и губљење четири традиционална тржишта. Негативне последице су то што се Совјетски Савез распао а да од Запада није добио никакве одговарајуће мере као одговор на пристанак на сопствено урушавање. Није био одређен ни стратешки статус, фактички неутралних земаља које су настале распадом војног савеза под патронатом Совјетског Савеза. У региону није створен нови систем регулисања односа – постојао је, заправо, систем „вакуума безбедности“, што је утицало и на кризу у претходној Југославији.

Распад те две структуре које је контролисао Совјетски Савез кардинално је изменио војно-политички баланс у Европи у корист Запада, без обзира на то што је само поимање војног баланса умногоме изгубило на значају. Због тога тектонске промене нису утицале на повећање било којег вида војне опасности или, чак, на могућности притиска. Дошло је, међутим, до промене политичког баланса, што је

умањило могућности било каквог утицаја Русије на процесе у Западној Европи.

Истовремено, нестанак институција Источног блока, имао је за Русију и извесних позитивних елемената. Нестала је обавеза да се субвенционирају, на директан или индиректан начин, земље бившег СЕВ-а. Русија је успела да отклони могућност директног војног сукобљавања са Западом. Истовремено, трка у наоружавању је била значајан чинилац зближавања западноевропских земаља на линији противљења Русији. Нестанак биполарне поделе света утицао је и на мењање карактера Северноатлантског савеза. С обзиром на сложеност процеса и на Западу и на Истоку након нестанка блоковске поделе света, наведене тенденције се не могу узети као константе, јер су се, упоредо са променама у Западној Европи, у Русији и региону мењали и приоритети у формирању стратегије националне безбедности Русије.

Политичка збивања у Русији рефлектовала су се на њено понашање у међународним односима. Узимајући у обзир ту позицију, могуће је говорити о два периода у развоју спољнополитичке стратегије савремене Русије. Први период се може омеђити од 1991. до 1995. године, и може се окарактерисати као период трагања и постепеног приближавања институцијама Европе и света, док је други период започео 1995. године и још увек траје. Та фаза се може назвати фазом консолидације Русије (у најширем смислу тог појма).

Прва фаза у спољнополитичкој оријентацији Русије

Процеси који су се одвијали у земљама источне Европе и у Русији током осамдесетих година наговештавали су различите правце развоја и различите последице. Међутим, мало ко од учесника и аналитичара се усуђивао да предвиди распад совјетске империје и система у целини. Чини се да су последице распада најочигледније биле баш на простору бивше совјетске државе, с обзиром на њен карактер и међузависност свих новонасталих држава након њеног распада. Распад Совјетског Савеза 21. децембра 1991, и формирање Заједнице Независних Држава, једне истовремено и недржавне и наддржавне аморфне творевине, и проглашење независности Русије збунили су све учеснике у тим историјским променама и довели до историјског питања: куда даље? Свест о изгубљеној империји још није била изграђена, самозадовољство коначним осамостаљењем руске државе било је огромно, а страхови за будућност магловити.

У складу с општим опредељењем за радикалне реформе, руско руководство се одлучило за приближавање Западу: опрезно, без великих и наглих потеза, али довољно одлучно да се може сматрати делом Европе. Догађаји који су Русији помогли у том настојању готово су се поклопили с целокупним процесима у Русији и око ње – то су превирања на Балкану, односно у претходној Југославији. Због тога се Русија од првог дана сукоба унутар југословенског простора ангажовала на изне-

нађење многих међународних чинилаца, али и дела сопствене политичке структуре.

Када се определила за стратегију укључивања у систем изградње и очувања европске безбедности, Русија је могла да одреди политичке приоритете у општеевропском систему безбедности. Уз све мањкавости груписања тако сложених сегмената, могуће је издвојити три групе приоритета у спољнополитичкој оријентацији Русије.

Прва група приоритета односи се на унутарруске проблеме. Очување територијалне целовитости државе је приоритет број један за руско руководство, као и обезбеђење обнове економског и политичког развоја. После трогодишњег лутања у опредељењу за путеве и форме развитка, руско руководство је напустило метод копирања модела тржишних привреда и политичких демократија из западноевропских земаља: нови правац развоја је одређен као комбинација већ познатих искустава, са специфичностима руског економског, политичког и културолошког бића. Такав приоритет је довео и до корекције у односу према неким питањима европске безбедности (однос према „Партнерству за мир“ и НАТО-у генерално, као и према најближем суседству).

Друга група приоритета односи се на „прве суседе“. Заједница Независних Држава, према ономе како је конципирана јануара 1992, умногоме је недефинисана и непродуктивна организација. Руско руководство настоји да тај савез трансформише у организацију постсовјетског геополитичког простора према руским интересима. У почетку се провлачила теза да би ЗНД могла да буде, уколико затреба, и нека врста баланса НАТО-у или барем покрету „Партнерство за мир“. Сасвим супротне тенденције, међутим, долазе од држава – чланица ЗНД, које, и поред великог степена економске и војностратешке зависности од Русије, желе да очувају своју какву-такву независност, или да се, чак, што је могуће више у постојећем односу снага удаље од Русије. Разлога за то је много, а довољни су само они из блиске прошлости.

Трећа група приоритета обухвата источноевропске земље које су биле у сфери совјетског утицаја. Тај регион има за Русију значај у мери у којој се земље источне Европе приближавају Западу. Руски интерес у савременим условима јесте да земље тог региона задрже неку врсту војне неутралности. Међутим, земље које су биле у сфери утицаја совјетске државе заинтересоване су да се у што скорије време укључе у све токове и процесе европске безбедности и сарадње, и то као равноправни чланови, што је за Русију додатно оптерећење због потребе за новом стратегијом односа у међународној заједници.

Наведене групе приоритета имају умногоме условни карактер, јер конкретни проблеми који се јављају у вези с појединим аспектима европске сарадње и безбедности не спадају ни у једну од наведених група, али су веома значајни за Русију. Један од таквих проблема јесте и однос Русије према дилемама насталим у вези с Балканом, односно за рат на просторима претходне Југославије.

Распад Совјетског Савеза и стварање постсовјетских држава утицали су на промену геополитичке и геостратешке ситуације на Балкану. Ниједна држава из састава бивше совјетске државе сада није у стању да испуни вакуум настао након ланчаног укидања социјалистичких уређења на Балкану. Све новостворене земље имају сасвим другачију преокупацију: већина још увек није нашла одговарајуће (а неке чак никакво) место у европској заједници држава и народа, што је изузетно значајно за будући развој тих земаља, као и место у Централној и Југоисточној Европи, а посредством њих и у односу на Русију. Очигледно је да ни за Русију Балкан нема приоритетан значај у спољнополитичкој стратегији: чиниоци који су опредељивали послератну политику Совјетског Савеза на Балкану изгубили су на значају – Балкан је у савременим стратешким плановима Русије само део Европе.

Са терминолошком и стварном изменом слике Европе мењају се заинтересовани субјекти сарадње и, што је најважније, садржаји сарадње. Као саставни део целокупних европских токова, Русија се сада окреће групацијама које су у њеној најнепосреднијој сфери свеколиких интереса, на пример Средња Европа и Југоисточна Европа.

Термин *Средња Европа* уведен је у употребу после укидања биполарне поделе света, али се још увек различито тумачи његов садржај. Према једном уском тумачењу, Средњу Европу чине Пољска, Мађарска, Чешка Република и Словачка, а понекад се чланом те групације сматра и Словенија. Та групација има највише атрибута од свих постсоцијалистичких држава помоћу којих може да се „закачи“ за Европску унију. Према другој интерпретацији, распрострањеној у западноевропском савезу, поред те „Вишеградске групације“, у средњеевропске земље убрајају се и прибалтичке земље, као и Бугарска и Румунија. У тзв. Централноевропску иницијативу, која за сада има дипломатско-политички карактер, убрајају се Аустрија, Босна и Херцеговина, Мађарска, Италија, Бивша Југословенска Република Македонија, Пољска, Словачка, Чешка Република, Словенија, Хрватска, Бугарска и Румунија.

Друга групација, *SECI* (америчка иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи), настала након формалног прекида рата у Босни и Херцеговини односно потписивањем Мировног споразума у Дејтону, новембра 1995, обухвата све земље Балкана и Хрватску. Том дипломатском иницијативом САД треба да се успостави и учврсти регионална сарадња и, преко регионалног повезивања, омогући укључивање тих земаља у европске интеграционе процесе.

Несумњиво је да такве формалне поделе, ма колико да су неоследне или вештачке, ипак одражавају историјски гледано, неке тренутне европске реалитете. У таквој ситуацији у Европи Русија настоји да пронађе сопствене оријентире који би одговарали њеним стратешким интересима.¹ За њу су реално најважнији балтички, црноморски и

¹ *Россия и восточная Европа*, „Апрель-85“, Москва, 1996, стр. 238.

јадрански регион јер чине природни зид између те земље и осталог дела Европе. Сада су земље свих тих региона стекле независност, што им омогућује да се опредељују за другачији развој, заправо за пут који ће их на најједноставнији и најбржи начин повезати са демократским друштвима западног дела континента. Због тога су интеграциони процеси израженији него икада раније у њиховим стратешким опредељењима. За те земље је важна чињеница да је нестала војна опасност и од Запада и од бивше совјетске империје.

У ситуацији када Русији велике силе гарантују да јој више не прети војна опасност од Запада, и када Русија, бар за сада, не мора да штити свој интересни простор, међају се и односи према појединим деловима Европе. Из тог угла треба анализирати и однос Русије према Балкану. Истовремено, започетим политичким и социјално-економским променама у балканским земљама и разбијањем и распадом СФРЈ створена је нова ситуација у региону: на делу је спори и вишезначни процес формирања новог облика региона, праћен снажним присуством национализма и шовинизма, застрашивањем етничким и национално-територијалним противуречностима. Без обзира на то што не постоји тренутна директна опасност споља по било коју земљу на Балкану, унутрашња економска и политичка нестабилност доводи до двосмерног тренда у међубалканским односима. На једној страни се јављају све чешће и интензивније авети прошлости у виду захтева за преиспитивањем територијалних подела и етничких припадности. На пример, потенцијална територијална жаришта постоје између Албаније и Грчке, Албаније и Македоније, Албаније и Србије, затим између Бугарске и Грчке, Бугарске и Македоније, Турске и Бугарске, Турске и Грчке, Македоније и Грчке, а прикривено постоји и нерешено питање границе између Србије и Македоније. Дилеме Балкана, као и до сада кроз историју, умногоме се решавају под утицајем спољашњих чинилаца. Наиме, и сада се мир на Балкану одржава уз помоћ тзв. међународне заједнице, која, опет, није ни јединствена, ни сагласна у погледу садржаја и метода решавања балканских проблема.

На другој страни, међутим, постоје снажни процеси приближавања земаља тог региона европским интеграционим токовима, као и међусобно приближавање балканских земаља. Што се тиче првог аспекта и улоге Русије у вези с њим, очигледно је да се и сама Руска Федерација налази у истоветном процесу приближавања европским токовима, тако да се балкански проблеми могу јављати само као додатно оптерећење у остваривању тих циљева. Прагматизам, на чему се заснива спољнополитичка стратегија руског руководства у првим годинама самосталног деловања Русије, упућује на закључак да су земље Балкана географски даље него икада раније од Русије, а економски су на таквом нивоу да не могу бити атрактивне за захтевну руску привреду. Ипак, у складу са логиком постепеног „заузимања простора“, Русија настоји да нађе сопствено место и у балканским превирањима. Због свега тога, промене

на Балкану за Русију значе и додатне могућности и додатне проблеме. С једне стране, прелазак са конфронтације Исток–Запад на сарадњу означио је крај политичке поделе Балкана на два искључива блока. На тај начин су повећане могућности за заједничке активности са земљама које су донедавно сматране потенцијалним противницима. Створене су претпоставке да се поједине земље на Балкану не сматрају искључивом зоном утицаја „друге стране“.² Већина бивших социјалистичких земаља балканског региона жели да се ослободи „балканских предрасуда“ и „историјског реваншизма“,³ и залажу се за стварање новог типа односа који ће повезивати Балкан са осталим делом Европе. Русија, према промовисаној политици равноправног члана европске заједнице народа, заинтересована је за сарадњу са балканским земљама у новим условима, а посебно у оквиру балканско-црноморске зоне. Али, она је објективно забринута због спремности земаља региона да се укључе у процесе и институције система европске безбедности, пре свега у НАТО, што се коси са руским ставом о неширењу тог војног блока на исток.

С друге стране, југословенска криза је подсетила Русију да би могла да прошири круг интереса на Балкану. Распад претходне Југославије довео је до проширења линије нестабилности у целокупном региону, који се географски наслања на земље Заједнице Независних Држава. Због тога Русија нема другог избора већ да сарађује са свим чиниоцима који настоје да регулишу и смире односе на Балкану. Та чињеница јој је створила могућност за већи политички утицај у региону преко снага које су за њу, из различитих разлога, „историјски везане“. Сарадња Русије са балканским земљама детерминисана је унутрашњим политичким чиниоцима и економским тешкоћама. Политичке снаге које се у руским условима могу окарактерисати као конзервативне, а ту спадају војни, политички и економски естаблишмент незадовољан током догађаја око и у Совјетском Савезу и Русији, и новоформиране политичке организације с изразито националистичким програмским оријентацијама, подгревале су стално потребу да се Русија рехабилитује на међународном плану, будући да је, према њиховом схватању, распадом совјетске државе направила велике уступке Западу и стратешки недопустиво много изгубила. С друге стране, у новим условима, Русија нема шта да понуди балканским партнерима, с обзиром на то да се налазе на истом економском нивоу развоја и да има истоветна потраживања према западноевропским земљама. Отуда везивање за проблематичне и нискоразвијене земље може да је омете у намери да се укључи међу земље с респектабилном перспективом.⁴

² *Национальная доктрина России (проблемы и приоритеты)*, Москва, РАУ-Корпорација, 1994, стр. 222.

³ *Балкан: между прошлым и будущим*, „Апрель-85“, Москва, 1995, стр. 118.

⁴ А. Арбатов, *Россия: национальная безопасность в 90-ем году*, „Мировая экономика и международные отношения“, Но. 8–9, 1994, стр. 10–13.

Распад претходне Југославије и трагичне последице које је изазвао поклопили су се са кризом националног индентитета Русије, изазваном настојањима да се пронађе најповољнија стратегија унутрашњег и спољнополитичког развоја земље. У настојањима да се прикључи Западу, како због објективних потреба везивања за те земље, тако и због одржавања психолошко-политичке равнотеже унутар земље дестабилизоване драстичним смањењем улоге и утицаја у свету, руско руководство је у спољнополитичким наступима водило изразито прагматичну политику (што је изненађујуће у односу на период социјалистичке владавине) према догађајима на Балкану: према својим бившим савезницима је веома брзо напустила курс доминације политичког и идеолошког чиниоца у креирању односа и заузела став да су економска сарадња и миран развој односа најважнији у периоду док Русија не пронађе своје националне и спољнополитичке приоритете. Према југословенској кризи Русија је, са мањим осцилацијама које су личиле на покушаје самосталног чиниоца у сукобу, доследно следила стратегију и политику Европске уније и Сједињених Америчких Држава. Мимо очекивања неких политичких снага унутар Србије и Црне Горе, као и унутар Русије, руско руководство није показивало посебну наклоност према „вековним пријатељима“, који су директно или индиректно били умешани у рат.

Све до краја 1991. године, Совјетски Савез и Русија су водили истоветну политику према збивањима у СФРЈ: у складу са препорукама Организације уједињених нација и Европске уније, совјетско, односно руско руководство се залагало за очување целовитости Југославије, остављајући да стране у сукобу саме реше своје проблеме мирним путем. У вези с тим, совјетско руководство је покушало да учини нешто организујући октобра 1991, у Москви, сусрет председника Хрватске и председника Србије. Након тог неуспелог покушаја, у совјетској, односно руској политици према југословенском проблему дошло је до заокрета: учешће совјетске делегације на преговорима о регулисању кризе у СФРЈ у Хагу, крајем октобра 1991, и усвајање Декларације о стању у Југославији означили су да се совјетска држава укључила у процес трагања за начинима регулисања кризе заједно са Западом, те да је совјетско руководство прихватило методологију западноевропских земаља. С обзиром на то да је у Хашкој декларацији децидирано одређен агресор – Србија, што је Совјетски Савез прихватио, дошло је до дефинитивног разлаза у односима између Русије, односно СССР-а и СФР Југославије. То је значило да се руска администрација, тј. Русија, окреће на нов начин актуелним токовима у Европи.

Разлике између Србије и Русије су постајале све веће: оријентација на Европу удаљавала је и стратешки и геополитички Русију од Балкана и од „вековних пријатеља“.⁵ Балкан, а самим тим и оно што је остало

⁵ Балкан между прошлым и будущим, „Апрель-85“, Москва, 1995, стр. 80–81.

од бивше југословенске државе, имао је за Русију другачији значај и приоритет. Решавајући проблеме Југославије заједно са земљама ЕУ и САД, на истим принципима, Русија се и према простору претходне Југославије односи у складу са својом проевропском политиком. Прихватајући постојање нових држава створених после разбијања и распада СФРЈ, руско руководство показује истоветну заинтересованост за сарадњу, првенствено економску, са партнерима од интереса.

У периоду заједничког деловања са Западном Европом и САД карактеристична је и стилистика руске дипломатије: у решавању сукоба је инсистирано на међународно све модернијој терминологији ослањање на међународну законитост, на поштовање принципа ОЕБС-а, оштро супротстављање агресивном национализму и поштовању права човека.⁶ Сам југословенски конфликт посматран је са задршком: као изазов европском правном поретку, стабилности и миру на континенту, без јасног изражавања сопствене заинтересованости и опредељења. Такав став је превасходно био одређен хаотичном ситуацијом унутар Русије и непостојањем стратегије спољнополитичког деловања – Русији није било до балканских проблема.

Како се Русија постепено политички стабилизовала, тако се појављивала и као активни субјект међународних односа, што је дошло до изражаја у вези с југословенским проблемима. Декларативно не прихватајући увођење санкција од стране Савета безбедности ОУН против СР Југославије, као меру кажњавања појединих држава, Русија се, заправо, више плашила могућности примене истих или сличних мера на својој територији, пошто је сепаратизам Чеченије већ био на видику. Поједине самосталне активности руског руководства у вези са ратом у Босни и Херцеговини неки аналитичари су објашњавали променом односа снага унутар руског друштва, пре свега у Парламенту. До тактичке промене односа Русије према начинима решавања кризе у претходној Југославији, међутим, дошло је због повећања тактичких различитости међу западним партнерима Русије, а не због нове самосталне стратегије те земље. Те промене су довеле до стихијне „поделе рада“, према којој се свако од партнера позабавио сопственим клијентом у зони конфликта: у основи, ЕУ покривала је Хрватску, САД исказивале су благонаклоност према муслиманима, док је Русији остала улога старатеља српске стране.⁷ Благонаклоно руско посредовање у контактима са властима у Београду и на Палама, које је имало за циљ да Срби прихвате понуђена решења, у суштини се уклапало у механизам регулисања сукоба. Подела улога је још више компликовала ситуацију: с једне стране Русија се појављивала као некакав заступник српских интереса, док је, с друге стране, настојала да очува сагласност са другим великим силама. Сложеност такве ситуације одражавала се и на стабилност руске политике према југословенској кризи. Пошто је Русија тешко одржавала

⁶ *Россия на Балканах*, Российская Академия Наук, Институт Европы, Москва, 1996, стр. 24.

⁷ *Исто*, стр. 9–12.

„равнотежу“, све се то одrazilо на извесну трансформацију њеног прилаза тзв. југословенском питању. После парламентарних избора 1993. године, све гласнији су постали просрпски акценти и све веће периодично разилажење између Русије и западноевропских држава. Али, и тада је Русија наступала заједно са њима и при сваком ремећењу односа настојала да поврати њихово поверење. Ипак, њена улога у целом том процесу остајала је на нивоу помоћи. Без обзира на повремене осцилације, постојала је једна константа: учешће Русије у мировном процесу било је скромно, а стварни утицај на догађаје у зони конфликта и карактер регулисања кризе изведен је из потребе и циљева партнера. Ни и ситуацијама најенергичнијих изражавања незадовољства због потеза западних партнера (на пример, у току бомбардовања српских положаја од стране НАТО-а у јесен 1995, или у вези с односом према санкцијама као мери кажњавања држава), Русија није имала реалних могућности да на њих утиче, па због тога није била ни у позицији да одлучније иде даље од осуде потеза западноевропских држава. И поред претензија на самосталну улогу у сфери посебних интереса и зона традиционалних утицаја, она није имала основне стимулансе за активно мешање у југословенску кризу. На тај начин је руска спољна политика – у првом периоду директно, а затим посредно – продемонстрирала периферни карактер руских интереса у зони конфликта. Тактичке промене биле су условљене, пре свега, унутрашњим потребама у процесу повременог престројавања снага: када су превагу имале, условно речено, леве – националистичке снаге, показивала је жељу за самосталним потезима, и обрнуто, када је Јељцинова позиција била сигурнија, до изражаја је долазио прагматизам.

С обзиром на све околности и променљивости у руској политици према рату на просторима претходне Југославије, могуће је издвојити неколико принципа:

- политика Русије је полазила са становишта да се југословенска криза може решити само преговорима између зараћених страна. У том процесу задатак тзв. међународне заједнице требало је да буде помоћ зараћеним странама да, уз примену специјалног преговарачког механизма, постигну споразум;

- пошто је закључено да југословенска криза скрива опасност од општебалканског рата, руска дипломатија је учинила све да до таквог рата не дође, иако су њене могућности у том домену ограничене. Због тога је била веома значајна сарадња са другим европским земљама и САД;

- будући да је Русија, поштујући нове принципе европске политике, прећутно прихватила тезу да је Србија покретач ратне политике, очекивала је, ослањајући се на принцип избалансираности, да и друге заинтересоване стране то учине;

- Русија се придржавала принципа избалансираности према странама у сукобу и у односу на понашање партнера из западноевропског савеза баш због тога што није имала довољно маневарског простора да

самостално делује у односу на решавање ратом завађених страна на простору претходне Југославије.

Иако је оптерећена историјом „права партнерства“ у односу на простор Србије и Црне Горе, руска спољнополитичка стратегија је заснована више на прагматизму него на неким везивним елементима, као што су словенство, православље итд. Иако је економски компатибилна са друштвима Балкана, Русија је свесна да је тај регион, географски удаљен, политички проблематичан и бременит перманентним међудржавним сукобима, што на њу у будућности може да има негативне импликације уколико се на било који начин чвршће веже за тај део Европе.

„Партнерство за мир“ и Русија

Нестанак Варшавског уговора и совјетске зоне интереса у Европи створили су сасвим нову ситуацију у вези са системом безбедности. Тежња Русије да се приближи и укључи у систем колективне безбедности Европе није могла да остане на апстрактном нивоу, већ је временом почела да добија и конкретне облике. Наиме, када је 10. јануара 1994. на седници Савета Северноатлантског савеза, усвојен програм „Партнерство за мир“, било је јасно да у будућности предстоји само тактичко ценкање: стратешки гледано, Европа је започела процес претварања континента у тзв. зону мира уз помоћ колективног система безбедности. Принципи партнерства, који су записани у Оквирном документу, одражавали су потребе готово свих земаља Европе. То су: обавезе држава да, према циљевима обезбеђења транспарентности у планирању националне одбране и војних буџета, сарађују максимално кооперативно; обезбеђење демократске контроле домаћих снага одбране; обавеза да се одржава способност и спремност да се учествује у спровођењу операција које би се одвијале под окриљем ОУН или ОЕБС-а и обавеза спровођења комплекса припремних радњи ради остваривања мисија мира. При томе је наглашено да ће се спровођење мировних мисија одвијати према програму НАТО-а и у тесној сарадњи са тим савезом.⁸ У садашње време у програму „Партнерство за мир“ учествује 26 земаља које нису чланице Северноатлантског савеза. То показује да је тај програм, заправо, први корак ка стицању сигурности свих оних држава које су донедавно биле у војном савезу под патронатом Русије.

Русија се официјелно прикључила програму партнерства 22. јуна 1994, али је „замрзла“ свој статус након одлуке Савета НАТО-а о почетку процеса „изучавања“ ширења тог савеза. У вези с тим, Русија је одбила да потпише програм индивидуалне сарадње у оквиру „Партнерства за мир“, који је већ тада назван „НАТО–Русија“. Чинило се, тада, да постоје добре перспективе за склапање својеврсног савеза између Русије и западног војног савеза. То је показао тадашњи министар

⁸ D. Karsten, Voight, *On the Expansion of NATO to the East*, „Eurobalkans“, No. 20, 1995, p.p. 16–20.

иностраних послова Андреј Козирјев, који је 30. маја 1995. поново активирао програм сарадње. Тиме се завршава прва фаза у креирању спољнополитичке стратегије Русије. После тога је настао период консолидације снага, и децембра 1995. дошло је и до званичне смене министра иностраних послова, али и промене приоритета и начина понашања у спољнополитичкој активности Русије.

Од потписивања чланства у програму „Партнерство за мир“ Русија је настојала да за себе издејствује „посебан статус“. У тако кратком року то се није могло догодити с обзиром на чињеницу да је цео систем безбедности Европе заснован на сарадњи и заједништву под окриљем Северноатлантског пакта. Русија је од почетка имала одбојан став према било каквом организационом везивању са западним савезима, сем са економским организацијама. За руско руководство било је много проблематичних питања, а међу најзначајнијим су:

- карактер обавеза које преузима Русија и друге чланице, као и одсуство механизма за доношење одлука у оквиру „Партнерства за мир“, које је, у суштини, део механизма НАТО-а;

- немогућност равноправног учешћа Русије у одлучивању, и то, пре свега, у вези са спровођењем мировних операција. Према постојећој процедури, у оквиру „Партнерства за мир“ све се одлуке доносе по систему „16+1“;

- нејасан је и степен перспективне стандардизације у области наоружања, који је направљен тако да може погодити интересе Русије. Осим тога, не постоје процене финансијских трошкова везаних за учешће у мировним процесима у оквиру „Партнерства за мир“ (према предвиђеној шеми, учесници сами финансирају своје учешће у оперативним активностима);

- нису обезбеђене гаранције равноправности и узајамности приликом остварења мировних мисија;

- не постоје прецизне одреднице везане за карактер и периодичку ширења НАТО-а. Према руским изворима, „Партнерство за мир“ је у многоме део процеса ширења НАТО-а, што је изражено и у документима приликом доношења тог програма. Сарадња у оквиру „Партнерства за мир“ за руску страну има смисла само ако се дају гаранције да ће ширење НАТО-а бити одложено на разуман период. Та питања треба преиспитивати и допунити у процесу уласка Русије у „Партнерство за мир“.⁹

Русија је, због свега тога, у мају 1995, уместо „Партнерства за мир“, предложила програм сарадње „НАТО–Русија“, и то из два разлога. Први разлог је унутрашње природе у најширем смислу речи. Наиме, економска ситуација у Русији током 1994–1995. године постајала је све тежа. Делимично се кривица за то тражила и у понашању западноевропских партнера због недовољне финансијске помоћи. Политички гледано, Русија се и даље поларизовала – процес који није престајао од прогла-

⁹ *Политические перемены в Европе, политика Запада и альтернатива для России*, Российская Академия Наук, Институт Европы, Москва, 1995, стр. 39–40.

шења самосталности. Незадовољство и немоћ да се држава покрене из економског колапса компензована је реториком о потреби еманципације улоге Русије у међународним односима и испитивањем њеног понашања и места у међународној заједници. Због тога је опозиција критиковала све што је било повезано са било каквом сарадњом са западноевропским институцијама, а што Русији није доносило најнепосреднију корист у било којем облику. Унутрашњи компромис рефлектовао се на односе Русије са војно-политичким институцијама Западне Европе на тај начин што је руско руководство започело кампању преиспитивања односа, а пре свега преиспитивања количине датог и добијеног. Јавни политички израз таквог става био је садржан у захлађењу односа са свим снагама које су се залагале за политику ширења НАТО-а: прво су критиковане земље у непосредном суседству, а затим бивши савезници из Варшавског уговора. Други разлог због којег је Русија наставила сарадњу са западноевропским институцијама, мењајући редослед потеза, условљен је њеном међународном позицијом. Чињеница да су се земље источне Европе и новоформиране државе бившег СССР-а, пре свега западно од Русије, окренуле ка Западу у нади да ће тако убрзати сопствени развој и избећи могућност било каквог облика руске доминације у будућности утицала је на руско руководство да развије тезу о опасности од ширења НАТО-а по националну безбедност Русије. Због тога је Русија од почетка 1996. године проширила захтеве за њено укључивање у институционални систем безбедности Европе. Најзначајнији захтев је био да равноправно учествује у снагама командовања са западним земљама, што није прихваћено. Интересантно је да је, упоредо са заостравањем ставова према „Партнерству за мир“, Русија инсистирала на проширењу економске сарадње са Западом, што указује на њен тактички маневар како би извукла што већу материјалну помоћ. Да је реч о пуком тактизирању потврђују и бројни текстови у којима се анализирају предности сарадње у оквиру „Програма за мир“, као и са Северноатлантским савезом. Као главне позитивне стране сарадње наглашава се следеће:

- посебан значај за сарадњу има постигнути ниво контроле и очувања наоружања, као и договори у вези с даљим смањењем (посебан значај придаје се заједничким активностима на смањењу и контроли наоружања за масовно уништавање);

- Русија може да допринесе, усмерава и координира учешће земаља ЗНД у програму „Партнерство за мир“. За њу највећи значај има обезбеђење интереса држава у оквиру Заједнице Независних Држава. Због тога, сматра се у руским аналитичким круговима, у процесу изграђивања програма „Партнерство за мир“ мора да се узме у обзир посебна улога коју имају те државе у очувању регионалне безбедности;

- Русија може да искористи програм „Партнерство за мир“ за остваривање својих посебних интереса учествујући у раду његових специјалних органа (руско руководство сматра да постојећи не одговарају у потпуности руским интересима), као што је, на пример, војно-политички руководећи комитет;

– посредством активног учешћа Русије у програму „Партнерство за мир“, а у сарадњи са другим земљама, Русија може да утиче на „рудиментарне“ структуре НАТО-а, које у савременом тренутку не одговарају фундаменталним геополитичким променама на континенту;

– као учесник у Партнерству, Русија може озбиљно да утиче на смањење брига Централне и Источне Европе везаних за безбедност. У пракси се то може остварити помоћу принципа транспарентности, који подразумева ангажман свих учесника у Програму. У интересу је Русије и других учесника да предвиде политички обавезујућу формулу за неке одлуке о оквирима „Партнерства за мир“;

– најважнији задатак Русије у савременим условима јесте настојање да не дође до нове поделе Европе и повратка на конфронтације. Активним учешћем у „Партнерству за мир“ Русија жели да покаже да је рано, ако не и непотребно, ширење НАТО-а на исток, а то јој може помоћи да уђе у европске институције у чијем раду до сада није учествовала.¹⁰

Програм „Партнерство за мир“, без обзира на то колико има институционалних мањкавости и прецизности у вези с његовим функционисањем, за Русију је прихватљивија варијанта сарадње на плану очувања европске безбедности. Насупрот томе, учешће у НАТО-у руском руководству намеће велику одговорност, јер је исувише мало времена прошло, исувише се мало изменило у основи руског друштвеног и политичког бића од престанка биполарне поделе света да би је прихватила организација Северноатлантског савеза. Због свега тога, Русија се у овом периоду више окреће земљама далекоисточног региона, стабилизујући односе са Кином, и релативно, са Јапаном. Наиме, њена преокупација је стабилизовање односа са суседима и државама чланицама Заједнице Независних Држава. То се не може објаснити само тактизирањем да се добије у времену и приволи Запад на уступке који би више одговарали руским интересима, већ је условљено веома сложеном унутарекономском и политичком ситуацијом. Помоћ коју Русија добија од Запада, на жалост, троши се у непродуктивне сврхе и поново јој прети изолација због економског колапса. Постојећа повезаност привреда бившег совјетског простора намеће Русији и редослед потеза: проблем је у томе што ни земље бивше совјетске федерације нису економски у стању да задовоље своје, а камоли руске потребе.

Русија и Савет за североатлантску сарадњу

Први велики корак после завршетка „хладног рата“ ка зближавању земаља источне и западне Европе било је формирање, на иницијативу НАТО-а, Савета за североатлантску сарадњу (ССС). Одлука о формирању била је унета у Римску декларацију о миру и сарадњи, која је

¹⁰ Политические перемены в Европе, политика Запада и альтернатива для России, Российская Академия Наук, Институт Европы, Москва, 1995, стр. 40, 42–43.

донета приликом сусрета шефова држава и влада земаља чланица НАТО-а 7. и 8. новембра 1991. године. Тада је утврђена и нова стратешка концепција НАТО-а, заснована на принципима „концентрисаног напада“. Оснивачки састанак Савета одржан је 20. децембра 1991. у Бриселу. У документу усвојеном на првом, оснивачком састанку – „Стање дијалога, партнерства и кооперације“, забележено је да ће делатност Савета бити усмерена на јачање улоге ОЕБС-а и других европских међународних организација, а затим и на очување принципа Хелсиншког договора и Париске повеље.

Савет за североатлантску сарадњу је замишљен као форум за консултовање о политичким, војним, економским, еколошким и другим проблемима који су тесно повезани са питањима безбедности. Консултације би се обављале на нивоу министара иностраних послова и амбасадора. Сада су чланице Савета постале све чланице НАТО-а и све земље бившег Варшавског уговора, као и све државе које се налазе на територији бившег Совјетског Савеза. Осим тих земаља, члан је и Албанија, док Финска има статус посматрача, а такав статус добила је и Аустрија после приступања програму „Партнерство за мир“.

Већина мера донетих у оквиру Савета у првом периоду имала је више пропагандни карактер, или карактер својеврсне „школе демократије“ за земље источне Европе и бившег Совјетског Савеза, што је условљено чињеницом да је НАТО финансирао целокупну делатност Савета и, сходно томе, доносио одлуке. Основни задатак Савета био је да се бивше социјалистичке земље, односно бивши војно-политички противници, убеди у искреност и нужност процеса у којем једина војна организација која остаје – НАТО – има мирољубиве намере, усмерене искључиво на јачање мира и безбедности у Европи.

Основна корист која је за Русију произишла из те сарадње била је то што је руско руководство могло да се ближе обавести о процесима који су се дешавали у оквиру Северноатлантског савеза. Међутим, после презентације програма „Партнерство за мир“ сарадња у оквиру Савета за североатлантску сарадњу нашла се у другом плану, али је Савет и даље институција за остваривање општеевропског дијалога везаног за најшире проблеме континента, а пре свега за питања безбедности.

Нестрпљење због брзине процеса претварања Европе у јединствену зону мира и безбедности, с једне стране, и нетретирање Русије као равноправне чланице европске заједнице народа (без давања посебног статуса), с друге стране, доводе до предузимања корака који се могу показати као неадекватни и који могу знатно да поремете постојеће стање и започете процесе. Наиме, уколико се не схвати и не прихвати специфични карактер унутарполитичког, економског и стратешког стања Русије и, у складу са тим, настави са процесом ширења система колективне безбедности на бивши совјетски простор, могуће је у Русији јачање снага које нису спремне на ту количину радикализма. То може бити штетно и за Русију и за Западну Европу. Јер, у таквим ситуацијама,

уколико се додирне веома осетљиви терен руског националног поноса (опседнутост), Русија ће се затворити и требаће много времена да се поново стекну услови за ново отварање. Нема сумње, такође, да Русија из свега жели да извуче највећу могућу добит – како економску, тако и стратешку, и да су тактички потези у спољној политици усмерени на остваривање тог циља.

*

*

*

Први период у спољнополитичкој консолидацији Русије завршен је сменом министра иностраних послова Андреја Козирјева, крајем 1995. године. Смена кадра у руском политичком животу има нешто другачији карактер него у другим друштвима: најчешће значи и промену оријентације. Иако је била максимално прагматична – јер је омогућила Русији улазак у европске институције после распада СССР-а, када Русија није могла ништа озбиљније да учини у вези с опредељењем за стратегију спољнополитичког понашања, политика А. Козирјева је, ипак, оцењена као исувише радикална, тј. као непотребно велико приближавање Западу и давање много већих уступака него што се добило користи.

Друга фаза спољнополитичког развоја Русије

У Русији данас постоје две струје, како у руководству, тако и међу аналитичарима, које се споре у вези са дилемом да ли се Русија коначно определила за стратегију остваривања национално-државних интереса. Једни сматрају да она већ има значајну улогу у „светској влади“ и да би требало да буде много енергичнија у захтевима да јој се уважи статус кључне силе поред Сједињених Америчких Држава. Друга струја је много реалнија: сматра да Русија још нема јасно дефинисану стратегију националне безбедности и да је у позицији једне од чланица европске заједнице коју би требало респектовати с обзиром на потенцијал. Према тој струји, главни државни интерес Русије је да, путем концентрације националне енергије и капацитета унутар земље, обезбеди економски развој и створи предуслове за демократију. Наравно, то не подразумева самоизолацију, већ претпоставља активно учешће Русије у међународној подели рада, у размени материјалних и духовних вредности и тесну сарадњу са светом. Било би веома штетно, према мишљењу заступника те струје, да великодржавна реторика и амбиције изазову на Западу сумње у буђење империјалних тежњи Русије.¹¹

Аутори аналитичке студије о руској спољној политици из Федералног института за источноевропска и међународна истраживања, из Немачке, сматрају да је садашњи економски потенцијал Русије такав да јој „дозвољава“ само регионалну улогу, а не улогу светске силе. Шта

¹¹ В. И. Дашичев, *Национальная безопасность России и экспансия НАТО*, Российская Академия Наук, Институт международных экономических и политических исследований, Москва, 1996, стр. 29–30.

више, они Русију убрајају у земље са средњим економским потенцијалом – као што су Француска или Бразил.¹² Та теза произилази из ситуације у којој се Русија нашла након распада совјетске државе.

Русија је од Совјетског Савеза наследила статус „једносмерне државе“ која је имала велику војну моћ, али не и потребне економске и технолошке фундаменте. То је значајно снижило праг њене безбедности и рањивости јер, после престанка „хладног рата“, војна сила у политици иде у други план у поређењу с економским и научнотехничким чиниоцима, и са моралним и интелектуалним потенцијалом. За превазилажење те „једносмерности“ потребне су десетине година у најповољнијим условима развоја, нарочито за подизање нивоа политичке културе и моралног престижа нације.

Други елеменат који у садашње време Русији намеће статус другоразредне или регионалне силе (регионалне у статусном смислу) садржан је како у чину распада претходне државе, тако и у начину на који је изведен. Велики степен економске међузависности између држава насталих након распада СССР-а учинио је да сада постоји петнаест привреда које се не могу назвати чак ни проблематичним: оне су, напросто, у изузетно тешкој ситуацији. И не само то, смањење територија фактички за све субјекте бивше совјетске државе значило је почетак процеса економске, политичке, војне и културне дезинтеграције. Тај процес се одвијао упоредо са процесом свеколике интеграције у Европи и утолико је било теже, а и сада је тешко, уклопити та два супротна процеса у оквиру Европе: оно што је учињено у вези с ефикасношћу економских система на западу континента крајем прошлог и почетком овог века на истоку је у неким срединама, пре свега вишенационалним, тек на почетку.

Историјски гледано, дошло је до коначног одвајања од вековног централизма, који се граничио са самоуништењем, и оријентације на демократизацију западног типа. Тај процес је био неминован, али се поставља питање методологије дезинтеграције. Наиме, догодило се да је најмање узиман у обзир чинилац посебних услова. Уместо потпуног прекида свих врста веза међу бившим републикама совјетске државе, могао се сачувати високи степен привредне интеграције који је постојао међу федералним јединицама Савеза, без обзира на то што је тај систем односа имао државно-административни карактер. Било би економичније да се у таквим условима ишло у постепену трансформацију тог модела у систем интеграционих веза заснован на демократским основама тржишне привреде. Као резултат међународне позиције Русије и других република показале су се само рушеvine, па се чини да су умногоме пропуштене повољне међународне околности настале након укидања биполарне поделе света и интеграционих процеса започетих на пространствима Западне Европе.

Трећи важан елемент који одређује неповољну позицију Русије у међународним односима јесу неуспеси у реформисању руске економије,

¹² Vogel Hinrich, *Rusland als Partner in der europäischen Politik*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 29. марта 1996.

који су резултат „рецепата“ међународних финансијских институција, пре свега Међународног монетарног фонда. Већ крајем 1992. године било је јасно да је примењена „шок-терапија“ на руску привреду, у којој је требало направити брзу приватизацију са свим пратећим радњама и механизмима брзог опоравка привреде, била велика грешка. Показало се, после распада СССР-а, да руска привреда заправо и не постоји. Захваљујући трци у наоружавању привреда у совјетској држави се заснивала на војној производњи (чак 90 одсто): са нестанком примата те врсте привређивања, нестао је и резон о привређивању. „Приватизацију“, која се одвијала искључиво у круговима војне и политичке номенклатуре, није пратио ни минимум одговарајућих законских аката: ко је имао новца могао је да купи што год хоће. С обзиром на то да се радило о старо-новој политичкој класи коју није имао ко да контролише, дошло је до распада система, уколико га је у том периоду уопште и било. „Шок-терапија“ је имала најпогубније последице на националну безбедност земље. Према подацима Централне банке Русије, земља ће бити пред банкротством уколико у најскорије време не добије 10 милијарди долара кредита од Међународног монетарног фонда, што значи да је Русија веома зависна од институција које су под контролом Сједињених Америчких Држава.

С обзиром на наведене чињенице, интересантна је оцена међународног положаја Русије коју је дала група истраживача руске националне доктрине: „Принципијелно, нова политичка реалност које почињу да буду свесни грађани наше земље, састоји се у томе што је, по први пут у својој хиљадугодишњој историји, Русија постала зависна земља. Она данас као минимум зависи од страних кредитора, од курса долара у односу на рубљу, импорта и цена сировина на међународном тржишту, она чека инострану помоћ и инвестиције. Спољна политика је у потпуности престала да буде самостална. Међународне банке и друге организације настоје да умногоме утичу и на нашу унутрашњу политику. Ми смо практично остали у свету без савезника“.¹³

Према тој оцени, оријентација Русије искључиво на САД показала се као погубна јер је схваћена на погрешан начин. Наиме, приближавање две земље, настало након престанка искључивих подела на блокове и сфере интереса, за руску политику је аутоматски значило партнерство: чак се говорило и о кондоминијуму између Русије и Сједињених Држава. Показало се, међутим, да Русија објективно није имала позицију која јој је омогућавала да се тако понаша, нити је новостворена ситуација у Европи и свету тако замишљена. За њу је, зато, стратешки гледано, повољнија варијанта сарадња са земљама Европе, с обзиром на раније успостављене разнолике везе, али постоји значајан елеменат због којег руско руководство о томе не говори много. Наиме, на садашњем степу економског развоја, као и војне моћи, политичке ситуације и кул-

¹³ *Национална доктрина Русије (проблеми и приоритети)*, работа подготвена по заказу ТОО, Група Мост, Агентство „Обозреватель“ Москва, 1994, стр. 491.

туролошких различитих утицаја Русија је компатибилнија са привредама својих најближих савезника из периода биполарне поделе света на Балкану него што је то, чак, и са источноевропским постсоцијалистичким земљама, као што су Пољска, Чешка или Мађарска. Дакле, већа оријентација ка Европи не значи нужно и аутоматско стратешко везивање за најразвијеније земље. А везивање за нискоакумулативне, готово у сваком погледу проблематичне земље за Русију може да има у будућности несагледиво негативне последице. С обзиром на то да ће још дуго Русија имати статус земље у развоју коју су водили комунисти, и без обзира на свеукупни потенцијал, чини се да је оптимална стратегија њеног спољнополитичког развоја оријентација на прве суседе и земље Далеког истока. Већ су приметни помаци у том смеру, али као да таква оријентација не одговара оним снагама у руском политичком врху које не могу да се ослободе утопистичке идеје о партнерству Русије и САД и равноправности Русије и земаља Европске уније. Русија је земља која се развија уз помоћ страног капитала и под контролом центара финансијске моћи изван ње, па ће од тога колико ће успети да стабилизује своју економску и политичку, као и националну ситуацију, зависити колико ће моћи да рачуна на статус равноправног партнера.

Западна војна алијанса и интереси Русије

Без обзира на то што је могла да буде тактичке природе, да би Русија у предстојећим преговорима добила што више уступака, кадровска измена на челу руске дипломатије продубила је јаз између два приступа питањима приближавања Русије систему колективне безбедности у Европи и ширењу НАТО-а на исток. Преовлађујућа опција јесте она коју заступа владајућа елита, а коју подржава део интелигенције блиске власти или националистички и прокомунистички оријентисане, која стоји на становишту да се Русија мора супротставити ширењу НАТО-а на територије бившег Совјетског Савеза. Што се тиче позиције Русије, заступници те варијанте односа Русије према Западу генерално се залажу за сарадњу на основама партнерства. Свака друга политика директно нарушава безбедност Русије и води у нову поделу унутар Европе и света. Друга група сматра да је процес стварања колективне безбедности „закономерни и неизбежни процес, који, како се види, не подразумева напад на безбедност Русије“.¹⁴ Аргументи који се наводе у прилог тој тврдњи јесу: прво, интеграције унутар Европске уније немају антируски карактер; друго, стварање развијеног система заједничке одбрамбене политике и заједничке одбране могуће је у далекој перспективи, и треће, војна компонента европског одбрамбеног савеза још увек је слаба и неће у будућности имати преовлађујући карактер.

Заоштравање та два приступа унутар Русије имало је за циљ враћање поверења у руско руководство и његове активности везане за

¹⁴ *Геополитические перемены в Европе, политика Запада и альтернатива для России*, Российская Академия Наук, Москва, Институт Европы, 1995, стр. 12.

стабилизовање руске позиције у међународним односима. Тај циљ је постигнут, а резултат је чињеница да су све политичке снаге у оквиру Доњег дома руског парламента – Думе – сагласне око једног – да је „*Russia über alles*“ (Русија изнад свега). Дакле, све идеолошке, политичке, стратешке и тактичке разлике између спољнополитичке концепције политичких партија нестају када је реч о обезбеђењу националне безбедности земље. Колико је такво стање реално засновано показаше време. Јер, постоји и друга страна такве политике. Ма колико се говорило о неприхватању ширења НАТО-а на исток, непостојању услова прихватљивих за Русију за сарадњу са Северноатлантским војним савезом и о опасности од такве политике по успостављени међународни ред, руско руководство, ипак, чини корак по корак ка изналажењу модуса за сарадњу и са НАТО-ом и са осталим институцијама које се баве питањима безбедности Европе. Најмање помињана (јер је најмање прихватљива) опција спољне политике Русије у руским политолошким круговима и у руској политичкој елити јесте статус Русије као регионалне силе. Наиме, Русија сада има све претпоставке да на миран начин успостави ближу сарадњу са земљама Далеког истока, са Кином, пре свега, са којом је решила дугогодишње граничне неспоразуме, од које економски може имати веће користи него од западноевропских земаља. Русија, међутим, не може да буде регионална сила: империјални дух, култура самодовољности и страх од удаљавања од Европе исувише су снажни аргументи да би се прихватила реалност. Исто тако, прагматизам у руској спољној политици налаже понашање усклађено с објективним процесима у Европи и свету, а они су интеграциони и по суштини и на делу: Русија може, с обзиром на ситуацију у којој се налази унутар земље и с обзиром на објективну позицију у свету, добити сатисфакцију уколико постане део свих тих промена.

Историја новог односа Русије према процесу ширења НАТО-а на исток може се означити сусретом актуелног руског председника са званичницима из Пољске, априла 1993, када је Борис Јељцин дао сагласност на проширење НАТО-а на земље источне Европе. Дискусије у руским научним круговима се још увек воде око тога да ли је тај пристанак био преурањен, или је био одраз свести о новонасталој ситуацији у Европи и потреби да Русија нађе у њој своје место. Потребно је размотрити приступ обе струје, јер се само на тај начин могу разумети непредвидљиви потези руског руководства када је реч о спољној политици.

Једна струја сматра да је ширење НАТО-а против интереса безбедности Русије и да су његове опасне могуће последице за стабилност у Европи све очевидније. Отпор према тенденцији ширења Северноатлантског савеза иде дотле да се говори о „*натовском drang nach Osten*“.¹⁵

¹⁵ Национальная безопасность России и экспансия НАТО, Российская Академия Наук, Институт международных экономических и политических исследований, Москва, 1996, стр. 37.

Основу за толику количину негативности аналитичари те струје налазе у неким садржајима из руско-америчких преговора обављених током 1994. и 1995. године, на којима је речено да се представници НАТО-а придржавају следеће линије:

- ширење НАТО-а је у току. Уколико се Русија буде супротстављала, то ће на Западу довести до пораста неповерења у руске намере и будући развој Русије;

- уколико ширење НАТО-а буде представљено руском народу као велика опасност, то ће користити само руским националистима. Руско руководство не би требало да допусти да Жириновски и други екстремисти искористе ту тезу;

- НАТО ће, заједно са другим европским земљама, поздравити сарадњу Русије у различитим организацијама и акцијама, као што су „Партнерство за мир“ и ОЕБС;

- НАТО је заинтересован за политичку сагласност са Русијом о успостављању тесне сарадње.¹⁶

Анализирајући наведене тачке, антинатовски расположени аналитичари сматрају да се Русији не остављају никакви контрааргументи, што је у супротности са партнерском сарадњом. А „Партнерство за мир“ би, према том мишљењу, имало смисла само у том случају да постане основа новог безблоковског система европске или евроатлантске безбедности, у којој би све, без изузетка, земље Европе, САД и Канада постале равноправни „чланови“: у противном, „Партнерство за мир“ служи америчким војно-политичким циљевима у земљама источне Европе и Заједнице Независних Држава.¹⁷

Друга „идеолошка подлога“, којом се оправдава ширење НАТО-а на исток, садржана је у материјалу са немачко-пољско-руске конференције из октобра 1995. године. Том приликом је немачка страна понудила, у форми питања и одговора, слику садашње Европе и Русије у њој. Према том гледишту: 1) Русија није суперсила (велика земља) чије интересе треба поштовати, јер нема социјално-економску снагу и моћ, а ни културно-цивилизацијску снагу привлачења. У садашњем свету такву снагу имају само САД; 2) Русија мора да зна да мале земље, које живе између ње и Немачке, морају да живе без страха, као равноправни чланови демократске заједнице народа; 3) ширење НАТО-а на исток значи експорт стабилности и демократије према границама Русије, што је такође у интересу њене демократије; 4) против ширења НАТО-а иступају спољнополитичка и војна елита у Москви, док већина народа размишља о томе како да преживи у условима раста цена, незапослености, крајње беде, криминала итд. Приближавање НАТО-а границама Русије неће утицати на руске бираче на председничким изборима, и 5) ОЕБС не треба, као што траже руски представници, да буде главна

¹⁶ Strobe Talbog, *Warum die NATO wachsen muss*, „Die Zeit“, 6. oktober 1995, p.p. 10.

¹⁷ Национальная безопасность России и экспансия НАТО, стр. 37–38.

организација колективне безбедности у Европи са својим Саветом безбедности, итд.¹⁸

Заступници таквог мишљења сматрају да су САД, заступајући тезу о сопственом културно-цивилизацијском првенству, дале себи право да у земље источне Европе извозе стабилност и демократију, и да то остваре уз помоћ војног блока. Све то може довести до поновне поделе Европе, међународне затегнутости, конфронтације и конфликта. Велико је питање, такође, да ли земље источне Европе желе и морају да прођу америчку школу демократије и тржишта. И што је најважније, размештање нуклеарног оружја на територије нових чланица НАТО-а најдиректније угрожава границе и безбедност Русије.

Анализирајући ставове те струје у вези са везивањем Русије за НАТО, пре свега, могуће је доћи до неких елемената основне бојазни за безбедност региона Источне Европе и простора бивше совјетске државе. То је процес који траје и сумње су последица промена у ходу. Од отварања питања везаног за карактер развоја постсоцијалистичких друштава и њиховог укључења у европске процесе поставља се и питање да ли пут демократских промена по већ виђеним рецептима одговара тим друштвима. Свакако да се увек може дати негативан одговор када се пође од тезе да су услови у којима се та друштва налазе другачији од оних на Западу, те да је понуђени облик друштвеног развоја немогућ. У пракси је делимично и потврђена констатација да једини пут развоја ових друштава може бити демократизација, али је питање да ли се неки потези вуку прерано. Исто је и са економским развојем: којим средствима кренути ни из чега? Опредељење за карактер промена одређује и понашање тих земаља у међународним односима у новонасталим околностима. Да би заштитиле свој интегритет и идентитет од утицаја Русије, оне се опредељују за европске токове колективне безбедности и што брже укључивање у њихове организационе облике. То је сасвим нова и другачија чињеница од оне са којом је руско руководство спремно да се суочи: до сарадње са Русијом доћи ће онда када те земље буду сигурне да не постоји могућност за повратак доминације, или када Русија буде стабилна земља, способна да нешто квалитетно ново понуди у замену за идеологију доминације.

Без обзира на „сучељавање аргумената“, присталице неширења НАТО-а на исток су свесне неминовности. Због тога настоје да у неким истраживачким подухватима понуде предлоге за понашање Русије у постојећим околностима. Током 1995. године сачињен је пројекат „Концептуална стратегија противдејстава изазваних спољашњим притисцима на безбедност Русије“ у Институту за одбрамбена истраживања. Иако је предлог који су аутори дали крајња солуција, интересантан је због увида у стање духа у неким елитним круговима руске спољне политике.

¹⁸ Royen Cristiph, *Ostmitteleuropas NATO-Mitgliedschaft: die russisch Dimension*, Forschungsinstitut für internationale Politik und Sicherheit, Ebenhausen, 1996, p.p. 31–34.

Два су основна иницијатора ширења НАТО-а на исток, према тој студији: Немачка и Сједињене Америчке Државе. Стога, да Русија не би била изненађена, потребно је сачинити контрамере: формирати војни блок од држава чланица ЗНД, као противтежу НАТО-у и уздати се у нуклеарно оружје, јер Русија чини исувише уступака Западу у вези са копненим оружјем. Главни ослонац би требало да буде тактичко нуклеарно оружје, које би било размештено у Белорусији и Калињинградској области, на обалама Балтичког мора, на Кољском полуострву, војним базама на Криму и кавкаским републикама. У случају да буде донесена одлука о пријему прибалтичких земаља у НАТО, на њихову територију се мора увести руска војска. Осим тога, у односима са САД Русија поседује „убедљиве аргументе“ као што су ракетни потенцијал и предаја нуклеарног оружја Ирану, Ираку и Либији, са којима увек може да закључи војни савез.¹⁹

Према мишљењу заговорника неширења западног војно-политичког савеза на Исток, Русија би у својој спољнополитичкој стратегији требало да изабере компромисни пут, тј. да настоји да спречи ширење НАТО-а на источноевропске земље и бивше републике совјетске државе и да те државе упути на сарадњу с Европском унијом. То претпоставља повратак Русије на концепцију „општеевропског дома“, која подразумева равноправно укључивање источноевропских држава, Русије и бивших совјетских република у европску заједницу народа, и то у три етапе: 1) ширење западноевропске интеграције на Источну Европу и Прибалтик; 2) стварање и развој источноевропске интеграције од земаља ЗНД или барем од дела тих земаља, и 3) стапање обеју интеграција у јединствену интеграциону заједницу. На тај начин би се створила заједница која би се простирала од Ванкувера до Владивостока.²⁰ У вези с тим, предлаже се и посебан систем остваривања општеевропске безбедности, који би се формирао на бази реформисаних институција НАТО-а, ОЕБС-а и програма „Партнерство за мир“, и у којем би се одлуке доносиле на основу позитивних принципа из Лиге народа и Организације уједињених нација. Сматра се да Русија нема другу варијанту коју може да понуди ширењу НАТО-а на исток.

Покушај Русије да из своје тренутне позиције извуче што је могуће више најопштије се може окарактерисати као начин мишљења и понашања у спољнополитичким односима током 1995. и 1996. године. Упоредо с тим правцем, међутим, постојао је и други, мање експониран, који би се условно могао назвати прагматичним правцем. Без обзира на то што се тај други начин мишљења тешко може лоцирати у кругове политичког естаблишмента, почетком 1997. године он је избио у први план у вези са све енергичнијом политиком ширења НАТО-а према истоку и Русији.

¹⁹ Део истраживачког пројекта објављен у „Сегодня“ од 20. октобра 1996, стр. 3.
²⁰ *Национальная безопасность России и экспансия НАТО*, Российская Академия Наук, Институт международных экономических и политических исследований, Москва, 1996, стр. 46–48.

Заступајући тезу о неминовности што скоријег и ефикаснијег прилагођавања Русије европским интеграционим процесима, заступници прагматизма у спољнополитичкој стратегији Русије сматрају да интеграција са ЕУ у сфери спољне политике Русији може донети значајне користи, и то због тога што се: „релативно смањује утицај САД на Европу и НАТО, повећава се улога европског интеграционог центра који може бити прихватљивији партнер у дијалогу са Русијом како у области безбедности, тако и у ширем комплексу питања, полазећи од опште заинтересованости за безбедност европског континента. У случају да се појаве неке препреке или тешкоће око уласка централноевропских и источноевропских земаља у НАТО, може бити ефективнија варијанта (и мање опасна за Русију) њихове сарадње са Западом у домену безбедности. Развој европске интеграције у сфери безбедности омогућава ЕУ да игра улогу регионалног система безбедности који би функционисао у складу са одлукама ОУН и ОЕБС-а. У том случају би колективни систем безбедности ЗНД могао да се посматра као источни партнер. Може се показати да је војну и војно-политичку сарадњу са Западом лакше остваривати по линији Европске уније него по линији НАТО-а (посматрано с тачке гледишта руског јавнополитичког мњења и морално-психолошке припреме за то). Јачање Европске уније, као и очување НАТО-а, делимично доприноси неутрализацији негативних последица раста моћи Немачке. Развој система општеевропске безбедности смањује негативне последице вођења искључиве националне политике која би штетила другим европским државама. Стварање војних структура Европске уније јача тенденцију раста националних компонената у систему одбране Запада, што ограничава могућности појединачних снажења на војном плану.²¹

Позитивне тенденције сарадње Запада са Русијом у успостављању система општеевропске безбедности отпочеле су још 1994. године, када је Европска унија одустала од политике дискриминације у односима са Русијом и декларисала се за курс развоја тих односа. Томе је допринео напредак у дијалогу између ЕУ и Русије (пре свега Уговор о партнерству и сарадњи, потписан 24. јуна 1994). Консолидовање Запада у реализацији пројекта општеевропске безбедности није наишло на очекивани одговор Русије. С друге стране, оклевање да се укључи у европске токове може Русију коштати много – неке западноевропске земље се могу дистанцирати, економски или политички, и тако натерати Русију да тражи нове модусе односа са другим земљама, што би јој у овом периоду још више отежало положај и можда је натерало на неповољнију варијанту – на веће везивање за Сједињене Америчке Државе.

Предвиђено је да се општеевропски систем очувања безбедности на континенту остварује кроз и уз помоћ НАТО-а, што изазива у руским

²¹ А. В. Вахрамеев, *Геополитическое положение Российской Федерации и его внешняя политика*, „Вестник научной информации“, Российская Академия Наук, Институт международных экономических и политических исследований, Москва, 1996, стр. 14–16.

политичким и теоријским круговима двоструки страх: на једној страни, постоји страх изазван унутрашњом политичком ситуацијом, која се са ширењем НАТО-а може додатно компликовати. Јер, психолошки притисак прошлости још увек је веома снажан: уверење да је Русија несмотрено много изгубила, а веома мало добила од западних земаља снажно је и веома широко распрострањено. Без обзира на то што не постоји алтернатива као замена за ту врсту притиска, постоји отпор превеликом и пребрзом везивању за западноевропске структуре очувања безбедности. Други чинилац лимитирања руске сарадње са институцијама Запада на плану очувања безбедности у Европи условно се може означити као спољнополитички чинилац.

Веома је мало времена протекло од одлуке руског политичког врха да отпочне тешњу сарадњу с европским институцијама, па још увек постоји опрез приликом сваког укључивања у европске интеграционе токове. Русија нема искуства у том процесу. Такође, нема ни поверења у искреност европских партнера. И, што је најизраженије, нема сигурност, или има веома нестабилне гаранције да ће бити укључена као равноправан члан европске заједнице народа. Несигурност произилази из објективног стања у Русији: има веома мало да понуди да би била третирана као равноправан члан европских и светских економских токова (Русија је у позицији примаоца); политичка ситуација унутар Русије је таква да се тешко може говорити о ширењу демократских процеса на основу западноевропских искустава – пре би се могло рећи да је у Русији на делу процес интензивне персонализације власти; на спољнополитичком плану руско руководство нема јасну стратегију ни према првим суседима, ни према далекоисточном региону Азије, ни према Европи – потребно јој је време за промене. У овом историјском тренутку, Русија потражује и извлачи тактичке предности за економски опоравак.

Прагматизам, као битно обележје спољнополитичке активности Русије, посебно је изражен у процесу преговарања око укључивања Русије у Северноатлантски савез. После вишемесечних преговора, у Паризу је 27. маја 1997. дошло до потписивања основног документа којим се регулишу односи између НАТО-а и Русије. Тиме је Русија дефинитивно постала саставни део система колективне безбедности у Европи, што је значајан елеменат у формулисању националне стратегије.

Русија и Заједница Независних Држава

Распад совјетске државе догодио се неочекивано брзо: од идеје одвајања прибалтичких земаља од савеза до стварања Заједнице Независних Држава једва да је протекла година дана. Последице растакања Совјетског Савеза су вишеструке, и позитивне, и негативне. Вековна тежња неких народа да се ослободе руског утицаја формално је остварена. Исто тако, многи народи су добили могућност избора. Генерално

је престала да постоји опасност по територијалну безбедност новоформираних и старих држава. Еманципација нација постала је најважнија тековина распада совјетске државе. Почео је процес интеграције у европске и светске економске, политичке и друге токове. Стање у новим државама, међутим, много је сложеније. Дугогодишње постојање јединствене државе у сваком погледу је оставило неизбрисиве културно-историјске трагове, нераскидиве економске везе, испреплетан систем одбране и заштите држава, политичко наслеђе које кореспондира са руским наслеђем и бремене готово експерименталне националне повезаности. Сви ти чиниоци обликују односе на простору бившег Совјетског Савеза. Баш због историјске међуусловљености тог простора формирана је и недржавна и наддржавна организација – Заједница Независних Држава – од бивших совјетских република, 21. децембра 1991, у Алма-Ати. Сем што је предвиђено да сачува јединство управљања нуклеарним потенцијалом и што је дат мандат Русији да заступа државни континуитет у међународним организацијама, та заједница не предвиђа никакве друге заједничке активности. Период иживљавања самосталности националних држава још траје, али и процес освешћивања и прагматичнијег приступа стварности. У руској спољној политици према „новом иностранству“ може да се издвоји неколико елемената.

1) Непријатељско расположење новостворених држава чланица ЗНД из периода одмах након распада СССР-а сада је, чини се, у целини превазиђено. Спољнополитичка оријентација Русије на „превазилажење империјално-тоталитарног система“²² допринела је да се превазиђе доминантна струја у политичким круговима Русије (тзв. националпатриотска), која је заступала тезу да се на руским границама налазе нови непријатељи. Серија билатералних уговора потписаних између Русије и земаља чланица ЗНД, којима се регулишу најразличитије области од интереса за сарадњу тих земаља, и формално је допринела стабилизацији такве политике. Тешкоће у којима се нашла Русија и остале земље ЗНД, међутим, утицале су на стагнацију односа, а делимично и на њихово компликовање. Стратешки гледано, већина нових држава ЗНД економски је зависна од Русије. Исто тако, Русија је у ситуацији да и сама зависи од капитала са Запада, па су елементи за везивање са земљама чланицама ЗНД све малобројнији, што може да изазове неке проблеме до којих није стало ниједној страни на простору бивше совјетске државе.

На основу досадашњег искуства, могућа је извесна типологизација односа Русије са првим суседима. На северозападу, Русија има сложене односе са Литванијом и Украјином, а на линији колебања су и односи са Молдавијом. Са Белорусијом, Јерменијом и Киргизијом односи су најстабилнији. Новопридружени чланови ЗНД – Грузија и Азербејџан, сматрали су да ће их Русија наградити за укључење у Заједницу али како до тога није дошло, односи су се почели хладити, без обзира на

²² „Сегодня“, 7. јуља 1995, Иступление министра иностранных дел А. Козирева перед дипломатами.

декларативне изјаве о заједништву и проруској оријентацији. Односи с Туркменистаном и Узбекистаном су за сада најкомпликованији, а у вези са те две државе у руском политичком спектру су се издвојиле две струје: једна је конзервативна, и заступа мишљење да Русија „нема шта да тражи са државама сумњивих унутарполитичких режима“, а друга је либералнодемократска, и заступа тезу да руска влада треба „опрезно и селективно да се односи према суседима“, држећи се мишљења цивилизованог света да је „најбоља помоћ за Русију сарадња са стабилним демократским државама“.²³ Без обзира на прокламоване ставове, Русија итекако уме да „прогледа кроз прсте“ режимима у Таџикистану, Азербејџану, као и другим државама ЗНД чији се режими не могу назвати цивилизованим и демократским. Стагнацији односа између Русије и држава бившег совјетског простора доприноси и страх од нових империјалних амбиција неких политичких снага у Русији.

2) Неразумевање новог партнера је обострано. Ипак, највеће оптерећење у односима између Русије и новог суседства је мит о великодржавном карактеру Русије. Наиме, много се говори и пише о великодржавности као безусловном и сталном знаку руске специфичности, тј. руског менталитета. Садржај тог интегралног симбола тумачи се различито, као што се и у историји руске мисли различито тумачило шта је то „велика Русија“: различито су тај појам схватили „западњаци“ и „славенофили“, конзерватори и либерали, бољшевици, мењшевици, кадети, есери, „евроазијати“ итд. И сада постоје демократска и конзервативна тумачења. „Месијанска“ свест која чини важну карактеристику руског менталитета у суштини је трансформисано схватање Русије као велике државе. Свест, односно, самосвест о великој држави на нивоу власти преформулисана је у државу империјалне варијанте, која је била у колизији и са религиозним, и са револуционарно-демократским, и са социјалистичко-интернационалистичким схватањима улоге Русије у свету. Али, са тим симболом се Русија носила у прошлости, а носиће се и у будућности. После нестанка суперсиле каква је била СССР, Русија јесте велика држава, јер је таквом чини руска култура.²⁴ Чињеница је, дакле, да се и без империјалних или неоимперијалних амбиција и моћи Русија мора схватати кроз призму великодржавности, јер се многа питања међународних односа преламају кроз ту суштину. Такав приступ је значајан и за односе унутар ЗНД: схватајући и прихватајући културно-психолошке специфичности Русије, њене „интегралне менталне симболе“, чланице ЗНД могу искористити предности сарадње са Русијом.

3) За односе између Русије и земаља Заједнице Независних Држава посебно је важно наслеђе, које веома оптерећује њихову узајамну

²³ Е. Паин, *Роль Москвы в постсоветском пространстве*, МН, Но, 8, 1996, Точка зрения автора на данную проблематику изложена в статьях: Ю. И. Суровцев, *Отказаться от великодержавных амбиций*, Русская федерация, Но. 17, 1994, и *Россия и ближне зарубежье*, „Култура“, 1995, 28. јануара и 4. фебруара.

²⁴ Према мишљењу руског академика Д. С. Лихачова, „руска културосфера је једина у стању да убеди сваког образованог човека да има посла са великом културом, великом земљом и великим народом...“ Д. С. Лихачев, *Култура как целостная среда*, „Новый мир“, Но. 8, 1994, стр. 7.

комуникацију. Ослобађање од митологије је од кључног значаја за прагматизам и ефикасност руске спољне политике. После стицања независности, многе земље које су се налазиле у застави совјетске државе, као што су Украјина, прибалтичке земље, Молдавија и готово све азијатске државе, имају негативна искуства из прошлости у односима са Русијом. Постоји и у Русији мишљење, можда још израженије, а које заступају националпатриотске политичке организације, а делимично, по потреби условљеној дневнополитичким интересима, и комунистичке политичке организације, да Русија треба да заштити руски живаљ и, у вези с тим, руски културни утицај у земљама у којима је висок проценат руског становништва. То је једна од најопаснијих савремених митологија коју је руско актуелно руководство успело да сачува.²⁵ Идеологија све већег национализма, који се појавио након нестанка комунистичке доминације на просторима бивше совјетске државе, налази се под контролом и то је једна од значајних претпоставки стварања простора и за Русију и за остале земље чланице ЗНД да се неоптерећене решавањем националног као државног питања одреде за постепене демократске варијанте друштвеног преображаја.

Многи примери потврђују тезу да Русија још увек истражује у својој спољнополитичкој стратегији. Мењање приоритета понекад је тактичке, али понекад и стратешке природе. То чини да је Русија често неодлучна. Руско руководство и руска наука морају узети у обзир многе чиниоце приликом трасирања руског пута у свет: у томе историја има приоритетно место, јер, је, на основу ње, могуће изнаћи модусе за савремене проблеме. То захтева време, а Русија га нема много уколико жели да се укључи у европске и светске интеграционе процесе. То је један сасвим нови угао гледања за преовлађујућу историографску и идеолошку мисао у руском друштву и захтева преиспитивање методолошког приступа, теорије међународних односа и стратегије спољне политике.

Закључак

Русија се налази у новим, специфичним околностима: од велике силе постала је територијално велика земља, с огромним потенцијалом, али са скромним могућностима. Распад совјетске федерације и нестанак свеколике структуре која је одржавала оставили су огромне последице на ту земљу. Русија је сада економски неразвијена земља којој је потребан капитал да би успоставила основу за даљи развој. Политички, то је проблематична земља, са недовољно дефинисаним политичким системом и сложеним политичким животом. Као нова држава у међународној заједници, Русија се суочила и са новом позицијом, која је

²⁵ Ю. И. Суровцев, *К вопросу о культурно-историческом „измерении“, российской внешней политики в отношении стран „нового зарубежья“*, „Вестник научной информации“, Но. 1, 1996, Институт международных политических и экономических исследований, Москва, стр. 42–43.

захтевала да се формулише и нова стратегија према међународној заједници. Узимајући у обзир сложеност у унутрашњем политичком и економском развоју, руско руководство је постепено усвајало у међународним односима принцип прагматизма, који се у пракси веома често исказивао као несналажење, лутање и нејасноћа у стратегији националне безбедности. Ипак, захваљујући прагматичном односу према спољашњем свету, Русија је за релативно кратко време успела да стабилизује своје односе са Европском унијом, Кином и земљама Далеког истока. Као приоритет у спољнополитичкој активности за Русију се намећу односи са првим суседима и стабилизовање Заједнице Независних Држава. Да би могла да се окрене том региону Русија је прво морала да регулише односе са земљама западне и источне Европе, а пре свега с НАТО-ом, организацијом чија је стратегија ширења према истоку за Русију компликована непознаница.

Укључивање Русије у систем колективне безбедности у Европи путем успостављања специфичних односа са НАТО-ом оставља руском актуелном руководству простор за сређивање односа са земљама чланицама ЗНД, са којима има веома сложене и специфичне односе, оптерећене бројним нерешеним територијалним питањима, а пре свега међунационалним односима. Од стабилности унутрашње ситуације, у крајњем, зависиће и стратегија Русије у међународним односима.

Литература:

1. А. Арбатов, *Россия: национальная безопасность в 90-ем году*, „Мировая экономика и международные отношения“, Но.8-9, 1994.
2. A.S. Karagonov, *Russia – the State of Reforms*, Bertelsmann Foundation Publishers, Cutersloh, 1993.
3. V. Baranovskiy, *Russia and European Security*, „Eurobalkans“, No. 19, 1995.
4. Z. Brzezinski, *A Plan for Europe*, „Foreign Affairs“, January/February, 1995.
5. К. Е. Спрокон, *Геополитика современного мира и Россия*, „Полис“ Но. 1, 1995.