

УДК: 327.56::351.88(4-672EU)  
355.02(436)  
327.56::351.88(436)\*1955.\*

## САМА, А ИПАК ЗАЈЕДНО – О ВОЈНОЈ СТРАТЕГИЈИ НЕУТРАЛНЕ НАЦИОНАЛНЕ ДРЖАВЕ У НОВОЈ ЕВРОПИ ПРИКАЗАНО НА ПРИМЕРУ АУСТРИЈЕ\*

*Horst Pleiner, Andreas W. Stupka*

Академија националне одбране Републике Аустрије  
Институт за друштвене и хуманистичке науке

У овом раду анализира се развој политике безбедности Аустрије од 1955. године, када се завршава период окупације победничких сила из Другог светског рата, до данашњег доба које карактерише интегрисање у континент под покровитељством Европске уније. Описани су услови општег политичко-безбедносног оквира у Европи у том периоду и у поглављу 1 објашњава се концепција стратегије. У поглављу 2 разматра се специфична улога Аустрије као неутралне државе у периоду хладног рата. У поглављу 3 истражују се стратегијски приступи у Аустрији током фазе промена, однос према НАТО-у, као и приступање Аустрије Европској унији у својству неутралне државе. У поглављу 4 оцењује се могуће војностратегијско позиционирање Европске уније и њених држава чланица, које су себи поставиле циљ да у догледној будућности изграде заједнички систем одбране. Тај циљ захтева промену начина размишљања које се фокусира на једну националну државу, па је крајњи циљ овог рада да укаже на то.

Кључне речи: *политика безбедности, стратегија, Аустрија, неутралност, Европска унија, национална одбрана, хладни рат, оружане снаге, НАТО.*

Насупрот данашњој ситуацији, „пре“ је све што је било везано за политику безбедности и стратегију изгледало тако једноставно. То „пре“ односи се на период после Другог светског рата до престанка постојања биполарног света 1989. године, што се генерално назива ером хладног рата. Главни протагонисти налазили су се у Вашингтону и Москви, док је главно бојно поље, то јест ратиште, била Европа. Ту су се сукобљавали либерални, тржишном

\* Са енглеског језика текст превела Душанка Пивљанин.

привредом покретани Запад, такозвани слободни свет, и комунистички, планском економијом усмеравани Исток, свет обећане слободе. Од та два света, први је био уједињен у Организацију Северноатлантског пакта (НАТО), док је други био интегрисан у њен пандан, Варшавски уговор, а и један и други били су спремни да се сваког момента супротставе свакој агресији оног другог. Масовне армије, ваздушне флоте и нуклеарни стратегијски пројектили држани су у приправности како би се осигурала надмоћ над противником. Политичке разлике изгледале су непремостиве и чинило се да постоји само једно решење за ту затегнуту ситуацију: надвладати противника тако што ће се остварити тотална победа или, другим речима – његово тотално уништење са коначним исходом наметања владавине светом једне од те две идеологије.

Да би се то учинило, ангажована су сва расположива средства, од појачаног ухођења и шпијунаже, преко наоружавања конвенционалним и субконвенционалним оружјем, до нуклеарног штита који се састоји од ракета *Pershing 2* и *SS-20*. Све је служило само једној сврси – да се противник одврати или да се уништи чим би акција била покренута. Ако се то све посматра у ретроспективи, готово да изгледа смешно када се користе термини као што су потенцијали за други или трећи удар, имплицирајући могућност одмазде истим снагама и средствима након нуклеарног удара. Један прорачун из 1983. године треба да покаже следећи хорор сценарио: „Ми не знамо како би се водио нуклеарни рат. У том сценарију (напомена аутора: ово је само пример прорачуна, док су стварни нуклеарни капацитети много пута већи од броја који је овде дат) врши се детонација 14.747 бојних глава – то је мање од половине експлозивне моћи коју су поседовале САД и СССР. Од 1,3 милијарде урбане популације на северној полулопти, 750 милиона би одмах погинуло, 340 милиона би било тешко повређено. Број оних који би нестали у пожару или врелини који би уследили након удара, не може се израчунати. Непосредно након нуклеарних удара атмосферска вода би била смртоносна. Акумулације воде за пиће биле би загађене и после неколико година. Пољопривреда би била уништена, индустријска друштва доживела би тежак ударац. Трећина преживелог становништва патила би од озбиљних менталних поремећаја. Системи за снабдевање енергијом и храном, за комуникације, одлагање отпада и здравство потпуно би се распали. Северно од северног тропског појаса мали део преживелог становништва можда би могао да избегне болести и глад. Најтеже би биле погођене сиромашне земље, које зависе од иностране технологије и снабдевања храном. Ту би данак смрти могао да однесе више од две милијарде живота. (Напомена: број становника у свету осамдесетих година 20. века процењивао се на око 4,5 милијарде)<sup>1</sup>. Закључак ове дилеме је да би Европа била потпуно уништена у тој фази тоталног рата, где би обе стране гвоздене завесе биле једна-

<sup>1</sup> Kidron, Michael; Smith, Dan: Die Aufrüstung der Welt – Ein politischer Atlas, Reinbek bei Hamburg, 1983, Sheet 8.

ко погођене. Ширење тог рата не би се могло задржати; он би, у ствари, био ван контроле, јер би био подигнут на виши степен због ангажовања снага и средстава. Све то, међутим, настало би због стратегије чији је циљ тотална реализација надмоћи једне од сила. Не би могло да буде победника, а опстанак би и те како био доведен у питање.

## О општој концепцији стратегије

Оба противника била су свесна да, у случају оружане конфронтације, не би било излаза, због чега су максимално водили рачуна да избегну сукоб. Трка у наоружању се настављала водећи ка узајамном одвраћању и ратовима помоћу снага других мањих држава, који су се прво водили као ослободилачки ратови за време деколонизације, а затим као народни ратови, опет ради ослобађања, али од капиталистичке клептократске тираније, с једне стране, или од комунистичког варварства, с друге стране. Сваки од тих актера само по једанпут је директно учествовао у таквим сукобима – Сједињене Државе у Вијетнаму и Совјетски Савез у Авганистану – где су оба сукоба изазвала огромне губитке у животима људи главног актера. Осим тога, лако је укратко приказати стратегију ових готово пет деценија крајње тензије за оба блока: припремити се за конфронтацију која све окончава, а истовремено, пазити да се то никада не догоди. Нуклеарно оружје постало је „политичко“ оружје, те је, тако, стратегија везана за то добила филозофску димензију. „Незамисливо“ је требало промислити, а, у исто време, требало је избећи ескалацију.

Та једноставност концепције стратегије у војно-политичком смислу за време ере хладног рата имала је саму концепцију да се увећа, дајући јој свеобухватније значење. У последње четири деценије, поготово на немачком говорном подручју, концепција стратегије је на неки начин постала врста израза који је ушао у моду и употребљавао се са бројним значењима. Често, корисници термина стратегија нису ни били свесни првобитног значења и хијерархијске корелације. Стога је свака најмања локација неког далеког попришта борбе или кризно подручје називано „стратешком“ тачком, одлуке благајника клубова или директора филијала великопродајних тржишних ланаца подизане су на „стратешки“ статус, а они који само летимице читају економске, финансијске и пословне странице приличног броја познатих новинских листова наћи ће обилје „стратешких“ аспеката.

Дакле, постоје безбројне дефиниције термина стратегија, а све су оне допринеле извесној конфузији у његовој употреби. Постојале су, а и сада још постоје, знатне разлике у тумачењу између англоамеричког схватања тог термина и употребе на немачком говорном подручју. Разумевање је још више

искомпликовано разликом између немачког и енглеског појма „операција“. Карл фон Клаузевиц, који је много цитиран, непрестано тумачен и све више модификован последњих година да би се уклопио у садашњост и у будућност, удубљивао се и копао по тактици, па, уз то, и по стратегији. Пошто су његове напомене о стратегији, које су смештене у сиву зону политике помешане са војним разматрањима на највишем нивоу и које, због одабране врсте филозофског размислања, постављају високе захтеве пред аналитичке способности и дисциплину читаоца који доследно мисли, уступају место слободним и наменским, боље рећи прагматичним, тумачењем садржаја и суштине термина стратегија! Међутим, то замагљује значење и релевантност концепције стратегије, чинећи њено јасно разумевање немогућим и, на тај начин, и њену циљану употребу, као смернице мишљења, немогућом.

У Аустрији је, такође, тумачење прилагођавано одређеној основној концепцији, а након разматрања дефиниција стратегије, односно војне стратегије, током свих ових деценија помоћу релевантних смерница и инструктивних летака, човек ће се у потпуности сложити с тим. То, такође, важи и за неке друге оружане снаге, а и неке гурове стратегијског мишљења; сви су они некако „савијали“ дефиницију стратегије сходно својим потребама.

Зашто је ова несумњиво критичка анализа вишеаспектне примене очито прилагодљиве и делимично аморфне концепције стратегије овде и сада неопходна? Ради се о прихватању и правилној употреби стратегије као једног ешелона командовања, као и прихватању и примени одлука. Стратегија је сигурно карактеристика највишег нивоа руковођења у држави, у економији, па, према томе, и у области војске, без обзира на то да ли нека стратегија може да се разазна, или се практикује или спроводи на том ешелону. Стратегија је повезана и са компонентом времена, укључује извесну дуготрајност и континуитет и, на тај начин, треба и да се примењује доследно, бар у оквиру једног истог „стратегијског“ циклуса.

Готово увек то доводи до питања, које некима може да изгледа јеретичко, да ли би требало, или морало, да се стратегија цени и поставља на исти ниво или чак изнад политике. Једино све док политика буде потчињена цивилним саветницима и надлежним особама о деловању и развоју државе и све док је стратегија спутана искључиво ограниченим оквирима војске, добро познато начело примата политике и, отуда, моћи политичког одлучивања, може да се оправда. Уколико би се, међутим, одабрао свеобухватнији приступ стратегији, цивилне надлежне особе или постојеће снаге би следиле стратегију, а то некако препушта место схватању да, када се разматрају значења политике и стратегије на логично-доследан начин, политика и стратегија у потпуности могу да буду идентичне. Могуће је да поменута диференцијација између политике и стратегије има корене у случајном или намерном неразумевању формулација које су дате у главном Клаузевицевом делу, јер је оно било, и још увек је, некако погодно за став цивилних

снага које стоје наспрам војних као најјачег средства државне моћи, па се та диференцијација, према томе, веома често примењује без детаљне анализе и усмерава на војску.

Али, да ли је то оно што је Клаузевиц заиста мислио? Он није никад доводио у питање полагање права суверена на моћ. Суверен је био надлежан за сваки аспект политике; његова замисао је била коначна одлука и сви други инструменти државе били су њему подређени. Клаузевиц, међутим, јасно истиче да, када се доноси одлука о започињању рата као наставка политике другим средствима (и са другим ризицима) или у питањима командовања, командант дефинитивно мора да буде укључен у то и да се његова добро заснована експертиза мора чути и, такође, узети у обзир. Улазак Аустроугарске монархије у Први светски рат и његове ужасне последице показао је да резултат тога може да буде инсистирање на војним решењима ако војном команданту недостаје визија о свеукупним стратегијским питањима и ако се они који су одговорни за цивилну спољну политику потчине том пориву. На том нивоу неопходно је стратегијско размишљање. Први светски рат је јасно показао куда води свођење стратегије на чисто војно питање – иако је највиши војни ниво путем „Врховне команде КоВ“ под Лудендорфом преузео апсолутну моћ у немачком царству када није било излаза из те војне пат позиције и када су озбиљне свеукупне стратегијске грешке ипак прављене. Нико није имао појма какве катастрофалне последице може да има испровоцирани улазак Сједињених Држава у рат и нико није успео да нађе стратешке приступе формулисању мира и војних циљева, што је могло да буде постављено као полазиште за окончање жестоке борбе и да се мир не мора наметнути путем извојевања победе. У недостатку стратегије за стварање предуслова за такав наметнут мир постигнут победом, када је војни неуспех почињао да буде очигледан, Врховна команда КоВ одмах је за то просто оптужила неприправне цивилне снаге. Хабзбуршка монархија, која је због оскудности ресурса постала зависна од немачког царства, такође је повучена у вртлог пропасти.

Клаузевиц указује на хијерархијску структуру политике, стратегије и тактике. Многи елементи, међутим, које Клаузевиц разматра у оквиру стратегије очигледно упућују на оперативни аспект у данашњем смислу. Отуда, један део стратегије је део политике, а други део је део војног ешелона (нивоа) оперативне команде. Зато су уведене помоћне конструкције, као што су „велика стратегија“ и „војна стратегија“, поготово у англоамеричким земљама. Према томе, на највишем нивоу политика и стратегија могле би да се схвате као једно, као један систем, који не зависи од појединачне области примене, без обзира на то да ли је то у области међународних односа, у области економије, или у области безбедности и њеног одржавања. Подвргавајући стратегију искључиво рату и војсци имало је за последицу неуспех, што може да буде и данас

случај, а ипак искључиво подвргавање политици може, такође, да створи проблеме. Развој ситуације у Ираку од 2003. године може се узети као веома неугодан пример за то. Стратегија је много више, она је битнија, чак и ако је то подвргавање било оправдано у периодима када је рат посматран на омаловажавајући начин као наставак политике другим средствима; у стварности, то гледиште је застарело већ више од сто година.

Ако се стратегија дефинише као „планирана припрема и координисана примена свих средстава од стране државних лидера и коришћење свих могућности како би се осигурали политичко-безбедносни циљеви *vis-à-vis* свих претњи“, током хладног рата постојао је широк опсег стратешких мера. С једне стране, војна национална одбрана унутар блокова великих сила, односно политичко-безбедносни војни део укупне стратегије, ишао је ка побољшању како би се припремио за „апсолутно финале“.<sup>2</sup> У Европи није постојала никаква опција за ратне инциденте испод тог прага због те специфичне констелације. С друге стране, друштвима која су живела испод тог Демокловог мача тоталности све већег сукобљавања требало је осигурати живот који је могао да се избори са уобичајеним претњама, што је захтевало функционалне здравствене системе, ефикасну помоћ у несрећи, обезбеђивање обиља адекватним снабдевањем становништва као и, бар у западној Европи, све друштвене и политичке слободе, тако да је, упркос несрећи која се наслућивала, свако могао да извуче највише из те очигледно неизбежне ситуације. У клину између блокова великих сила налазиле су се такозване неутралне земље – Финска, Шведска, Аустрија и Швајцарска, као и две несврстане земље – Југославија и Албанија. Оне су, такође, биле свесне страшног исхода евентуалног нуклеарног рата. Међутим, биле су рангиране само као секундарни циљеви. Главна зона операција налазила се у немачким низијама, где су Исток и Запад директно стајали један наспрам другог. Уз изузетак крајњег севера и југа Европе, на целом осталом делу неутралне и несврстане земље лежале су између њих као тампон. Оне су настојале да убеду потенцијалне агресоре са истока и запада да ће прелажење преко њихових територија узети непотребан данак у снагама и времену, који су били неопходно потребни за главну операцију. Цена коју би требало платити за улазак и прелажење рачунала би се животима, што је тежак данак који би се могао избећи. Неутралне и несврстане земље улагале су напоре, мада у различитим размерама, да имају одговарајуће наоружање, иако су њихове стратегије биле искључиво одбрамбене, усмерене на ефикасно одбијање и спречавање преласка или коришћења њихове територије као рејона прикупљања трупа било НАТО-а било Варшавског пакта.

<sup>2</sup> Stupka, Andreas W.: *Strategie denken [Thinking Strategy]*, Vienna, 2008, p. 41.

У том стратегијском сврставању Аустрија је на неки начин имала посебну улогу и показала посебну недоследност. С једне стране, она није спроводила своју војну националну одбрану са таквом одлучношћу као што су то радиле друге неутралне или несврстане земље, а са друге стране, такозвана „активна неутрална политика“ Аустрије установила је ту земљу, након Женева и Њујорка, као трећу званичну локацију штаба Уједињених нација, начинивши је местом преговора између Истока и Запада, као што су били састанци Кенедија и Хрушчова и Брежњева и Картера одржани у Бечу. Савезни канцелар Бруно Крајски јасно је изразио своје мишљење када је, очи отварања Штаба УН у Бечу 22. августа 1979. године, рекао да би „велика армија била скупља и мање корисна (од самог Штаба)“.<sup>3</sup> Према другој верзији те изјаве, канцелар је рекао да „овај Штаб у Бечу вреди више него две оклопне дивизије“. Крајски није једини који је имао такво мишљење. Посебан пут Аустрије у оквиру стратегијског сврставања за време периода хладног рата описује се у следећем поглављу.

## Стратегијска мисао у Аустрији у периоду хладног рата

Након десетогодишње иностране окупације Аустрије после Другог светског рата од стране савезничких сила, државни суверенитет Аустрије поново је успостављен 1955. године, али не без извесних наметнутих услова. Постављен је захтев да задржи „сталну неутралност“ у погледу свих међудржавних питања, „према моделу Швајцарске“, што је требало да спречи будуће – мада сасвим невероватно – поновно уједињење с Немачком или приступање једном од блокова великих сила. Детаљније истраживање предисторије декларације о неутралности открива да су Аустријанци одговорни за то били само маргинално свесни низа последица које ће тај статус донети. Социјалдемократска партија била је прилично резервисана и залагала се за другачији статус – статус несврстане државе. Штавише, Уговор о аустријској држави (*Austrian State Treaty*) из 1955. године садржао је и одредбу у којој се захтевало да аустријске оружане снаге не могу да имају ракетно оружје, која је застарела *de facto* тек по окончању хладног рата 1987. године и којом је предупређена савремена ваздухопловна одбрана и противтенковско оружје, чиме је онемогућено стварање ефикасне војне националне одбране, као и испуњавање захтева за спречавање уласка иностраних снага на аустријску територију. Поред тога, ни један официр који је у немачком Вермахту добио чин пуковника није имао право да ступи у аустријске

<sup>3</sup> Helmar Dumbs „Der Wiener Magnet für die Welt“ у: „30 Jahre UNO-City“, специјални додатак дневним новинама „Presse“ од 28. августа 2009, страна 1.

оружане снаге, што је била још једна препрека у стварању војног кадра који је могао да добро осмисли ствари, али и на политичко-стратегијском нивоу, што је изазвало велике проблеме у планирању и организовању армије на основу статуса неутралности. Поред свега тога, Аустрија је требало да све то постигне сама, без икакве помоћи – као свака друга неутрална држава.

Као што је поменуто, током 1955–56. године ни велики број политички надлежних особа, ни виши војни кругови у Аустрији нису били заинтересовани нити су имали конкретну слику концепције, а поготово не приступе концепцији једне мале неутралне земље. Међутим, чак и да се кренуло путем по „моделу Швајцарске“, као полазном тачком, није на крају узето у обзир које ће мере то захтевати у целокупном државном и политичком контексту, као стварне смернице за деловање и организацију (како за спољну тако и за политику безбедности, али и за војну компоненту), па је то остало, у најбољем случају, мање важно питање. Постојећа веза између доследне политике неутралности и њене војне примене у оквиру превентивних дужности које једна неутрална држава треба да извршава, није стварно схваћена – у сваком случају није узета као полазна тачка за извођење даљих закључака. То је разлог што је у области војске постојао фокус на одбрани у погледу примене преферираног начина размисљања о најгорем случају. Ипак, већ је први генерални инспектор оружаних снага, пешадијски генерал Ервин Фусенегер (*Erwin Fussenegger*), 1957. године схватио да је аустријска војска „миљама далеко“ од могућности да обави тај задатак. Што се војске тиче, војни потенцијал Швајцарске сматран је моделом који треба следити и визионарским дугорочним циљем. Међутим, већ у првим проценама јасно је предочено да ће у Аустрији бити изузетно тешко добити исту политичку подршку за такве трошкове. Било је веома погодно што су, у почетку, опрему за приближно две дивизије обезбедиле претходне окупационе силе, посебно Сједињене Државе, и да почетне трошкове за опремање аустријских оружаних снага није морала да покрије држава. Та неизвесност у одређивању задатка аустријским оружаним снагама јасно се може видети у различитим формулацијама Закона о одбрани. У почетку, била је поменута само „заштита државних граница“ и није прављена никаква веза са обезбеђењем неутралности. Политичари нису били заинтересовани за примену аустријских оружаних снага као релевантног инструмента неутралности, нарочито на ту битну функцију. Није реализован ни важан услов поседовања адекватних ваздухопловних снага за извршење превентивних задатака у аустријском ваздушном простору, нити су одређени одговарајући приоритети. Управо та област била је посебно осетљива за неутралну Аустрију, као што је и показала понуда за подршку од СССР-а поводом Либанске кризе 1958. године.

Већ би криза око Мађарске, у октобру 1956. године, пружила малој и неутралној Аустрији, која се налазила између огромних војних блокова, добру прилику да развије стратегијску концепцију која би била корисна и одржива с обзиром на ангажоване ресурсе, а коју су могли усвојити политичари и ко-



ја би била основа за доношење потребних тактичких и организационих закључака. Уместо тога, ослањало се на искуства стечена у Другом светском рату, одбрана је била ограничена на обезбеђивање и контролу државне границе, а када су се појавили показатељи да војна конфронтација у Мађарској може да се прошири, издата су наређења за задржавајућа дејства према Западу, а да то претходно није размотрено са политичарима или те мере усмерене ка неутралности или политичко-стратешком циљу. Чак и тада су се испољиле знатне разлике између спољне и одбрамбене политике, генерално гледајући, па су наредни покушаји које је предузео државни секретар Карл Стефани да изради план националне одбране били ограничени првенствено на „војску“, а свим другим компонентама, као, на пример, привреди, додељена је функција искључиво у том контексту. Настојања министра спољних послова Бруна Крајског да усмери спољну политику и оружане снаге ка истом циљу на крају су довела само до знатних резерви тадашњег министра и каснијег савезног секретара према високим представницима оружаних снага, који су и даље били спутани својим начином размишљања о „најгорем случају“ и били разлог што су још прилично дуго времена спољна и одбрамбена политика биле строго раздвојене.

Последице тих ограничених разматрања без алтернатива у области војске били су готово стална фрустрација у оружаним снагама која је доводила до низа унутрашњих и спољних тензија према јавности и политичарима. Војска је сматрала да је ускраћена за средства која су јој била потребна за успешно извршење задатака, схватала да су јој могућности недовољне у односу на савремене противнике на бојишту, а ипак је спроводила оперативна разматрања и тактичке процедуре, у чију корисност нису могли стварно да верују не само надлежне особе на највишем нивоу него ни обични потпоручници. Не треба ни помињати јавност која је то све посматрала! Управо због тога политички естаблишмент и војска нису могли да пренесу широкој јавности значајну улогу коју су оружане снаге имале као корисна војна компонента у спровођењу и осигуравању неутралности и, тако, оправдају безусловну подршку и објасне народу да трошкови за тај инструмент служе да се ефикасно обезбеде неутралност јавности, па, зато, и те како имају смисла.

Војска је очекивала да подршка са запада, односно од НАТО-а, буде решење за тај натегнути чин мотивисања и постављања циљева. Без реализовања провере у погледу капацитета или оперативних могућности – или чак започињања „опипавања пулса“ – ширена је идеја о „узајамно повезаној“ одбрани на линији Вилах–Салцбург и учешће „зелених“ ваздухопловних снага узето је здраво за готово. Касније је то замењено помињањем „ступања на снагу међународног безбедносног механизма“ и веома много је очекивано од Уједињених нација у нади да ће се резолуцијом те организације агресор натерати да одмах обустави операције или, чак, да се брзо повуче.

То је, коначно, довело до очигледног потискивања стратегијског проблема – војска се ограничила само на рад на оперативним и тактичким проблемима. Надлежни војни лидери, међутим, чврсто су одлучили да се 1938. година не сме никада више поновити. Када су трупе нацистичке Немачке умарширале у Аустрију политичари су наредили аустријској војсци да остане у касарнама – па је Аустрија окупирана без пружања икаквог отпора.

Међутим, било је приступа развоју стратегијске концепције. Од 1957. године, почевши са радном групом, требало их је разрадити као одговарајући план националне одбране, који је био усмерен на одбрану земље од превентивних операција НАТО-а у западној Аустрији и на одбијање напада из Мађарске и/или Чехословачке. Та замисао захтевала би јаке снаге у Тиролу и на истоку земље. Оперативна примена је требало да буде извршена уз помоћ јаких снага за заштиту границе, како би се осигурала граница, након чега би уследила задржавајућа дејства, док би мобилисане бригаде затим обезбедиле главне снаге за супротстављање непријатељу који напредује. Дејства је требало да се наставе док властите снаге не буду исцрпљене или док не стигне помоћ споља. То је посматрано углавном као војни допринос за стварање повољне основе за будуће преговоре након евентуалног сукоба. Међутим, то је био чисто војни план, неповезан са широм политиком неутралности и некако није узимао у обзир стварне релативне јачине снага.

Ти нацрти плана националне одбране имали су стратегијску димензију, укључивали аспекте цивилне заштите и, у мањем степену, економску компоненту. На тај начин додато је још аспеката у смислу опстанка становништва у сукобу и функционисања државе, која, иако је неутрална, не треба да беспомоћно попусти пред свим покушајима изнуде. Међутим, након тих приступа није уследило ништа даље, а разрађене шеме нису стриктно спровођене од 1959. године, јер су политичари постали несигурни у погледу стратегијских циљева, те нису дали адекватне одговоре за неутралну државу и њене оружане снаге, као и конкретну дефиницију адекватних и остваривих задатака.

Након Мађарске кризе, која је Аустрију дотакла само маргинално, политичке и војне надлежне особе сложили су се да у случају напада Варшавског пакта Запад не би пожурио у помоћ Аустрији и да би земља била препуштена сама себи. Тако је тадашњи министар спољних послова Бруно Крајски тврдио да једна мала неутрална земља мора да буде јако заинтересована за Организацију Уједињених нација, као и да допринесе акцијама УН за избегавање рата. Развој догађаја у Конгу 1960. године и захтев Уједињених нација у јулу 1960. за упућивање аустријског контингента пружио је прилику да се крене у том политичко-стратегијском, а свакако веома позитивном правцу и, на тај начин, директно и индиректно, допринесе безбедности и самосталности Аустрије. Дана 2. децембра 1960. године припадници аустријских оружаних снага су први пут напустили територију Републике ради ангажовања у мултинационалној операцији Уједињених нација за очува-

ње и наметање мира и обезбеђивање хуманитарне помоћи угроженом становништву. Тај стратешки курс је деценијама доследно спровођен, па иако је у периоду хладног рата био ограничен на оквир Уједињених нација, ипак су бројни контингенти и учешћа ојачали спољну и политичко-безбедносну позицију Аустрије, што јој је обезбедило статус који је био изнад њених стварних могућности. Постављање једног аустријског дипломате на место генералног секретара Организације Уједињених нација треба схватити као признање настојањима Аустрије у том смислу. На том пољу Аустрија је успела да обезбеди своју позицију пружајући добре услуге и конкретан војни и хуманитарни допринос, што је важно за једну малу неутралну државу. Штавише, Аустрија је видела да су се повећале њене шансе да ће, у случају напада на њу, добити подршку међународног механизма безбедности.

Након реорганизације Министарства одбране 1962–63. године, организација снага прилагођена је стратегијско-оперативним захтевима, тако што су три или четири бригаде биле држане непосредно на располагању и без мобилизације, тако да 120 чета буде у приправности за прве мере подршке граничним јединицама, које су за случај претње уведене 1960. Међутим, иако то није било формулисано у том смислу, био је то инстинктивни приступ извршавању превентивних дужности једне неутралне државе, мада је све то посматрано из војне перспективе, а не у контексту политичко-стратешки конципиране политике неутралности.

Коначно, 1965. године усвојена је доктрина одбране као стратегијска надградња, која је садржала дефиницију стратегијских ванредних ситуација и њима подредила задатке и циљеве. Снижавањем процене нивоа претње, то јест од ванредне ситуације на претњу по неутралност и одбрану Аустрије, нација је могла да се припреми на систематичан начин, иако то чак није још ни било повезано са изричитом политиком неутралности. Изгледа да политичари нису стварно веровали у реалне шансе за пролаз ситуације националне одбране, као директиве тадашњег министра одбране Георга Прадера да се та ситуација уклони из „Оперативне директиве бр. 1“ за израду планова операција оружаних снага. Тако су оперативни планови усмерени на појединачне суседне државе (изузимајући Лихтенштајн и Швајцарску), а израђивачи планова настојали су да разраде стратегијско-политичке почетне ситуације за такве оперативне ситуације на остварљив начин. Али, када су схватили стварне услове, нису могли да не истакну свеобухватну везу савеза који су окруживали Аустрију. Ипак, неопходни закључци које је требало извући из те ситуације и последице за малу државу Аустрију, као и њене апсолутно ограничене капацитете, нису узети у обзир.

Операцију оружаних снага поводом кризе око Чехословачке у августу 1968. године треба сматрати врхунцем и јасно видљивим знаком те политичко-стратешке, као и војностратешке беспомоћности. Влада у то време није могла да прогласи „кризну ситуацију“, чак иако је то дефинитивно била кризна ситуа-

ција, па је свела ту ситуацију на „критичну“, вероватно из бојазни од реакције СССР-а или Варшавског пакта или, можда, због економских разлога и унутрашњеполитичког опреза и потребе да се предузму мере садржане у доктрини одбране за такву ситуацију – које је сама влада и усвојила и планирала за такав сценарио. Стога оружане снаге, које у сваком случају нису ни биле у могућности да воде такву одбрамбену операцију, поготово у области Вајнвиртел (*Weinviertel*) и бечком басену са њиховим отвореним простором, нису биле распоређене на граници, а евентуално неслагање војске спречено је слањем неких трупа у импровизоване штабове ван њихових матичних гарнизона. Оружане снаге биле су потпуно онемогућене да врше своје дужности „заштите граница“, како је предвиђено Законом о одбрани, јер ни јединице за заштиту границе нису ангажоване, те су службеници царине и припадници жандармерије цео терет тог задатка морали сами да поднесу. Међутим, и ангажовање оружаних снага, 6. септембра 1968. године, за заштиту важних аеродрома у Аустрији може се схватити једино на такав начин да се кршење неутралности или, чак, агресија не би толерисали без симболичног отпора. Операција је завршена политичким актом министра одбране Георга Прадера, којим је проглашено да „су предузете праве мере и да је ионако све добро прошло“. То треба да послужи као идеалан пример стратегијске суптилности, а накнадно изражене оштре критике и сумње оцењене су у војсци као некоректне, чак иако је то била легитимна завршна тачка периода нижег стратегијског приоритета. Било би потпуно у складу са превентивним задацима једне неутралне земље да је изричито истакла амбасадору СССР-а приликом дипломатског састанка са канцеларом „уз уверавања о сигурности“ да је Аустрија апсолутно обавезна да извршава превентивне дужности и да је развој ситуације у Чехословачкој непредвидљив. Јер, ко је могао да гарантује да се јединице Чехословачке народне армије неће супротставити совјетским трупама или покушати да користе територију Аустрије за маневрисање или у потпуности уђу на њену територију? Врло је вероватно да би, истицањем значаја распоређивања оружаних снага близу границе због извршавања задатка неутралности, становништво поздравило такво распоређивање и прихватило оружане снаге као и њихове потребе. Наравно, то је само ретроспективно размишљање, али уз мало одважности политички и војни лидери могли су искористити јединствену шансу. Нажалост, о таквим разматрањима није чак ни расправљано.

Од 1967. године и у оружаним снагама развијани су приступи оперативним концепцијама, који су били одрживи и обећавајући чак и за једну малу земљу, а за које је било карактеристично ново тактичко сврставање које је требало да превазиђе размишљање из периода Другог светског рата и да буде прилагођено променама у војној технологији и оперативном планирању, које су до тада настале. Те нове тактичко-оперативне процедуре требало је да јасно ставе до знања нападачу да ће напредовање кроз Аустрију

имати за последицу знатне губитке у људству, средствима и, поготово, времену, те да улазак на територију Аустрије не значи да ће успех бити постигнут брзо и лако. Намера је била да цене уласка и остајања у земљи допуњују једна другу и имају задржавајуће дејство, или да бар натерају нападача да двапут размисли о томе да ли је у стању да брзо оствари *fait accompli* и, тако, искористи могућности те земље.

Генерал Емил Шпаноки (*Spannocchi*), који је касније постао командант копнених снага, детаљно је радио на тим стратегијским приступима, процењивао одговарајуће публикациије и утврдио да су теорије о герилском ратовању, као, на пример, оне које су изложили Мао Цедунг, Че Гевара или Ђап, биле кључ за концепцију „одбрана без борбе“. То значи да је путем дељења јединица на мале елементе нападачу требало да буде ускраћена шанса да примени своју супериорну војну технологију како би одлучујуће скршио одбрамбену моћ. Ипак, помоћу великог броја чарки са мањим групама јединица, мобилност, командовање и управљање, снабдевање и везе непријатеља требало је да буду нарушени тако да се задрже и изнуре непријатељеве снаге и, нарочито, да се постигне могућност пружања сталног отпора, ако је могуће, на целој аустријској територији. На тај начин, посебна пажња посвећена је фазама ослободилачког ратовања, како их је описао Мао Цедунг. Закључак Шпанокија био је да би се припремањем такве врсте ратовања у доба мира могло проћи без прве фазе рата према учењима Мао Цедунга, односно организовањем отпора као последице притиска агресора, те нанети нападачу одмах од почетка тешке губитке због уласка, као и тешке губитке због останка. Стриктним спровођењем те замисли ствара се ефекат одвраћања ако противник очекује изнуравање својих снага и успоравање дејстава док настоји да се креће кроз Аустрију. Међутим, захтев да се извршавају превентивни задаци остао је без разматрања и концепција је, у најбољем случају, усвојила војни напад и ефекте на становништво, привреду, инфраструктуру, итд. повезане с њим. Ипак, фокус на „одвраћању“ представљао је војностратегијски напредак и полазиште за увођење одозго наложене политике неутралности, иако је првобитна концепција касније учињена ефикаснијом стварањем јаче брањених кључних зона и подручја прилагођених захтевима демонстрирања и „ефекта одвраћања“ на реалнији начин, које нису увек позитивно прихватили заговорници концепције „чисте“ одбране територије.

Од 1970. године дошло је до промене унутрашњополитичке ситуације због победе на изборима Социјалдемократске партије и нове владе на чијем челу је био канцелар Бруно Крајски. Због ранијих активности у спољнополитичком сектору он је сматрао да су дипломатија и спољна политика од одлучујуће важности, истицао значај учешћа у међународном оквиру Уједињених нација, те улогу медијатора и провајдера добрих услуга сматрао својим приоритетом на спољнополитичком плану. Његова већ поменута изјава

из 1979. године у вези са Штабом УН у Бечу да он „вреди као две оклопне дивизије“ јасан је показатељ његовог целокупног става, а поента није могла да буде изражена краће и сажетије. С обзиром на превентивне дужности мале неутралне земље, коју је Крајски у потпуности схватио, била је потребна нова концепција војне националне одбране. Генерал Шпаноки, са својом концепцијом, постао је човек тренутка и гарант прогресивног мишљења, као и новог почетка за канцелара, чиме је себи обезбедио велики простор за маневрисање, иако, међутим, са ограниченом финансијском подршком. У једном војнонаучном раду, који је касније делимично објављен у часопису *Österreichische Militärische Zeitschrift (ÖMZ Journal)*, описане су конкретне основне идеје, јасно дајући до знања да нападач не би могао брзо да прође кроз Аустрију или лако уништи слабе снаге у конвенционалној борби, а то је била потпуно нова ситуација у случају да Аустрија треба да буде укључена у неку офанзивну операцију, бар на копну. То је очигледно, први пут, обезбедило војностратегијски простор за маневар једној малој неутралној земљи да се држи ван већег сукоба и остане неугрожена њиме или, бар, да спречи или сведе на минимум штету учињену становништву. Та такозвана стратегија одвраћања представљала је кредибилну опцију, коју су радо прихватили и политичари. Њен ефекат је још појачан када је, у пролеће 1974, један аустријски недељни лист објавио нешто што је постало познато као План Поларка, што је требало да представља оперативни план Варшавског пакта за војну интервенцију покренуто из Чехословачке против Југославије, преко Аустрије, а пренели су га амерички извори једном аустријском новинару. У основи настојања да се повећа притисак за примену мера за јачање ефикасности оружаних снага Аустрије могао је да буде страх да ће објављена концепција свеобухватне одбране територије бити мала препрека за модерног нападача са Истока, омогућавајући му да се пробије кроз предгорје Алпа и уђе у бок НАТО-а у јужној Немачкој, што би отежало успостављање довољно јаке одбране НАТО-а и Француске у тој зони или би је чак онемогућило. План је, наводно, добијен од једног генерала Чехословачке народне армије, који је у пролеће 1968. пребегао из Чехословачке у Аустрију, а касније стигао у Сједињене Америчке Државе.

Међутим, политичари нису даље следили ту стратегијску концепцију, а, поготово, нису обезбедили потребна финансијска средства. Штавише, војни рок је скраћен са девет на шест месеци, што је било обећање дато на изборима. Тиме је знатно неутралисана политички прихваћена и званично подржана концепција стратегије одвраћања. Очигледно, политички надлежне особе још су много спремније подржавали дипломатску стратегију него војне мере, а само у мањој мери координисану интеракцију између њих.

Канцелар Крајски је током седамдесетих година 20. века доследно спроводио своје спољнополитичке идеје, те, према томе, његову релевантност

као стратегијског мислиоца треба сматрати изванредном. Он је указао на дипломатске могућности једне мале неутралне земље и спољну политику учинио одлучујућим стратегијским фактором. Такође, радио је на развоју плана националне одбране и успостављању управљања кризом повезаним с тим планом, упоредо са координацијом разних поддомена такозване свеобухватне националне одбране. Поред ситуација кризе, неутралности и одбране, обухваћена је била и ситуација „предстојећег напада“, који би могао да проишаје било из кризне ситуације или ситуације неутралности, као и без одређене везаности за време. Та концепција, уколико би се применила у потпуности, заиста је могла да задовољи стратегијске изазове мале неутралне земље у кризи и послужи војсци. Међутим, тај план националне одбране завршен је тек када је његова војностратегијска позадина са конфликтном ситуацијом између великих алијанси почела да се руши, тако да је због тадашњег убрзаног развоја стратегијске ситуације план изгледао као застарео, и то само неколико година након његовог усвајања.

У току реализације те војностратегијске концепције одбране територије генерал Шпаноки је схватио да тактика „1.000 слабих убода“ герилских снага и командоса, коју је он првобитно фаворизовао, реално не може ефикасно да задржи или ослаби непријатеља. Помоћу те тактике није се могао очекивати користан ефекат одвраћања, јер циљ нападача не би био да преузме контролу над Аустријом и остане у земљи, него да изврши брзи продор на територију супротстављене алијансе. У таквим условима, очекивани случај брзог напредовања снага Варшавског пакта кроз предгорје Алпа на југ Немачке и, тако, на слабије крило НАТО-а, вероватно би изазвао одговор НАТО-а против таквих снага већ на територији Аустрије. Током осамдесетих година 20. века француско-немачки маневар „*Kecker Spatz*“ потврдио је ту сумњу, јер је открио шокирајућу опцију превентивног нуклеарно-стратегијског удара. Ако је становништво Аустрије требало поштедети такве претње, земља је дефинитивно морала да појача мере одвраћања!

То је учињено тако што су у такозваним кључним зонама концентрисане јаче јединице. Њихов задатак био је да колико је могуће боље блокирају одлучујуће рејоне дуж главних комуникацијских праваца и потенцијалном противнику ставе до знања да би пролазак кроз земљу захтевао много времена и, поготово, изазвао знатне губитке и дезорганизацију. Дефинисање тих зона и распоређивање територијалних, мобилних и механизованих снага било је стриктно подређено стратегијском циљу одбране. Ефекат одвраћања постао је одлучујући фактор и, отуда, стратегија одвраћања реални елемент политике неутралности.

Седамдесетих година 20. века генерал Вилхелм Кунтнер (*Wilhelm Kuntner*) био је постављен за војног представника Аустрије у тек започетим преговорима између Истока и Запада у оквиру Конференције за европску безбедност и сарадњу (КЕБС) (*Conference for Security and Cooperation in Euro-*

ре – CSCE). Кунтнер је успео да истакне битна стратешка питања и задобио је међународно признање свих који су учествовали. Пошао је од становишта да, поред других аспеката, пре свега на војном пољу, мере изградње поверења и безбедности треба да дају одлучујући допринос стратегијској равнотежи и стабилизацији у Европи. Смањење забринутости због изненадног напада система супротстављене алијансе, одустајање од сакривених концентрација снага у оквиру такозваних или стварних маневара и откривање бројности трупа и система оружја били су за то суштински аспекти. Као представник неутралне земље Кунтнер је успео у томе да буде стратегијски арбитар, поступајући неутрално према свим странама учесницама, и да буде медијаторски преговарач, као и да пренесе различита мишљења. Резултат тога, на крају, била је серија компромиса који су имали далекосежне стратешке ефекте. Ти напори успели су да ојачају осећај безбедности и створе стабилност успостављањем извесне равнотеже. Тако је остварен одлучујући допринос безбедности Аустрије помоћу дипломатије и војне дипломатије. Генерал Кунтнер је схватио и спровео у праксу те аспекте како нико други није могао, пропагирао их и устрајно радио на њима.

На тај начин, мере изградње поверења у оквиру Конференције за европску безбедност и сарадњу представљале су допринос од виталног значаја за преобликовање Европе. Наравно, Сједињене Државе и НАТО су са својом двоструком стратегијом гомилања ракета *Pershing 2* и крстарећих ракета упоредо са преговорима, на неки начин, обезвредиле конвенционалне војне напоре СССР-а и Варшавског пакта, а, наравно, тадашњи амерички председник Роналд Реаган, својом агресивном политиком, пре свега кроз изазове постављене у Стратегијској одбрамбеној иницијативи, и њеном финансијско-економском димензијом у односу на другу страну, присилио је супротну страну да попусти. Ипак, споразуми КЕБС-а били су суштински важан друштвено-психолошки допринос, чији је циљ био да СССР попусти уз помоћ мирољубивих средстава. Изванредна путања Аустрије за време периода хладног рата показује, да стратегија заједно са кредибилном војном националном одбраном са ефектом одвраћања, која ефикасно осигурава мир, пружа једној малој неутралној земљи опције да учествује у геостратегијским димензијама. Организације као, на пример, Конференција за европску безбедност и сарадњу и Уједињене нације, представљају погодне платформе за такав приступ. У то време на политику неутралности је у Аустрији гледано на уједначенији начин, па су потребне политичко-стратегијске одлуке, сходно томе, спровођене у пракси. Допринос одвраћања био је уграђен у схватање да све политичко-стратегијске мере и одлуке мале неутралне земље у случају ванредних ситуација морају да буду донесене на основу целокупне постојеће ситуације у складу са европским оквиром, те да „остајање изван тога“, или бар свођење последица на минимум, мора да буде главни циљ.



Стратегија и стратешка мисао можда су биле једноставне за два велика блока у прошлости, али, ипак, једна мала неутрална земља морала је неизоставно да развије свеобухватне стратегије ако је желела да чува мир за своје становништво и да не буде гурнута у дубине међународне небриге.

## Стратегијска мисао у Аустрији у фази промена

Период развоја у историји европског континента након пропасти биполарног света био је, и још увек је, „фаза промена“. Прошли су дани релативног мира под Дамокловим мачем тоталног уништења. Отприлике од 1990. године рат је попримио другачији облик и распадом бивше Југославије се вратио на сцену. Аустрија је била директно погођена и по први пут је разматрана ситуација „одбрамбених операција у ограниченим областима“, у складу са концепцијом „одбране територије“. На крају, то је остала безбедносна операција на граници са Словенијом, која је једнострано прогласила своју независност. Одједном, Аустрија се суочила са ескалацијом ситуације, за коју је већ било предвиђано да ће се догодити после Титове смрти, па је била припремљена у војнооперативном планирању под називом „Оперативни сценарио Југославија“. Чак и тако, њена политичка жестина и драматичне последице нису се могле предвидети. Војска се директно суочила са извршавањем превентивних дужности и, први пут, урадила то са силом и видела да, уз само неколико изузетака, операцију у потпуности подржавају становништво и медији.

Почетком деведесетих година 20. века практично су сви источноевропски комунистички режими пропали, па чак је и Совјетски Савез престао да постоји и Комунистичка партија Совјетског Савеза била забрањена, а промена тренда добила је димензију коју је било немогуће предвидети. У већини бивших комунистичких република народне револуције су настављене мирно – појединачним народима било је доста безвредних обећања о бољем животу и обмана којима су се служиле старе структуре власти и друштвене структуре, тако да нико не би, осим саме номенклатуре, пустио сузу за изгубљеним „рајем радника и сељака“. Ипак, многим од тих земаља је било јасно да, ради очувања новостечене слободе, може да постоји само једна алтернатива савезу Варшавског пакта: приступање у други савез – НАТО. Неутралност је разматрана само, ако је уопште и разматрана, као привремена опција. Моћни НАТО стајао је као гарант мира и безбедности, јер се тај савез састојао од држава које су победиле у хладном рату и које су нудиле највише стандарде живљења у миру и хармонији.

У Аустрији се, такође, о приступању НАТО-у озбиљно расправљало током деведесетих година 20. века које су обилувале значајним догађајима. Многи су независност сматрали застарелим остатком из већ завршене ере хладног рата;

штавише, Русија је била ослабљена и њен вето, као бивше потписнице Бечког државног уговора из 1955. године, није се под Борисом Јељцином чинио много вероватним. Аустријско становништво такође је гледало на НАТО као на тему вредну расправе, што је за Аустрију сензационално, пошто је за последњих 50 година аустријског политичког система неутралност била проглашена у свим школама и од стране војске, као стуб аустријске политичко-безбедносне позиције – а и била је у срцу Друге републике и, самим тим, стекла карактер који јој је давао идентитет. Гарантовање неутралности од стране савезничких сила из Другог светског рата је, на неки начин, аустријско јавно мњење подсећало на идеал живљења, који је неутралности приписивао ефекат гарантовања безбедности и заштите, баш као амајлија која се носи да отера зле духове. Чак су и неки политичари били обузети идејом да ће магична формула „Ми смо неутрални!“ одбити све зле намере непријатеља против те земље или га чак спречити да је нападне. Током тих пет година интензивних дискусија, у одсуству идеолошки супротстављене екстремне левице, за коју НАТО није био ништа друго него агресивни, империјалистички, ратнохушкачки војни блок, НАТО је сматран чврстим савезом за заштиту вредности западне заједнице. Стратешка процена започета је са логички неумитног становишта да, након биполарне поделе континента, европске нације треба да почну да напредују заједно у свим областима. Са политичко-безбедносне тачке гледишта, неке јавне личности са политичке и научне сцене Аустрије виделе су НАТО као сасвим погодан оквир за такав план.

Аустријски политичари, међутим, нису могли да дођу до договора и „Извештај о опцијама аустријске политике безбедности“, који су израдили државни службеници, нису прихватиле на политичком нивоу две страначке коалиције 1998. године. НАТО опција је била камен спотицања и, са њом, врата могућности су поново затворена. О питању да ли би приступање НАТО-у учинило оружане снаге рентабилнијим, уколико би биле планиране и организоване искључиво према НАТО-у, него да задрже прилично конзервативни постојећи систем, није се објективно расправљало већ је више третирано идеолошки. Политичке препирке с краја деведесетих година 20. века и санкције, које је увела Европска унија, коначно су докрајчиле идеју о могућем чланству у НАТО-у, док су се јавне расправе завршиле. Коначни ударац тој идеји задат је када је НАТО у септембру 2001. године активирао савез и објавио рат против тероризма. Године 2002. усвојена је „Доктрина безбедности и одбране Аустрије“, у којој се наводи да *„се процес проширења НАТО-а сматра доприносом промовисању безбедности и стабилности у Европи, што је такође у политичко-безбедносном интересу Аустрије. Безбедносна и одбрамбено-политичка корист од чланства у НАТО-у непрестано се оцењује у Аустрији у светлу политичко-безбедносних дешавања и има се на уму опција приступања“*.<sup>4</sup> У исто време,

<sup>4</sup> Österreichisches Bundeskanzleramt [Кабинет канцелара Аустрије] (уред.): Доктрина безбедности и одбране Аустрије, Беч, 2002, стр. 12f.

међутим, та опција је повезана са народним референдумом. Поред тога, о доктрини су одлучивале само странке у коалиционој влади (Народна странка, Слободарска партија), а није усвојена (политичко-моралном) уставном већином, која би била потребна за такво стратегијско сврставање земље. Након периода од 150 година, у којем је сопствена слика Аустрије sukcesивно кварена због изгубљених ратова, смањивања националне територије, злочиначког нацистичког режима и стране окупације, Аустријанцима се смучило вођење ратова, осим ако за то постоји апсолутна потреба. Аустријанац стварно воли да буде у позицији неутралног, који покушава да се држи подаље од свега и, евентуално, зграби прилику када му се она укаже, да делује као посредник или пружа хуманитарну помоћ. Данас, приступање НАТО-у не долази у обзир.

Ипак, Аустрија је због политичког савеза дошла у политичко-безбедносној ситуацију коју су у њеној стратешкој димензији једва могли да предвиде политичари из 1995. године и ранијег периода. Аустрија је 1. јануара те године постала чланица Европске уније и без даљег оклевања ратификовала њен Споразум из Мاستрихта из 1992. године. У том документу већ се помиње заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП), што, на крају, у далекој будућности, треба да доведе до заједничке одбране.<sup>5</sup> Тај савез је требало да изнесе Западноевропска унија (ЗЕУ), која је истовремено требало да буде установљена као војни крак Европске уније и европски стуб НАТО-а. За Аустрију и њено приступање Европској унији, међутим, значајне теме биле су економско-политичке и, поготово, страх од заостајања за Европом. Политичко-безбедносни и стратешки аспекти таквог корака сматрани су мање значајним и, самим тим, република је, упркос томе што је неутрална, ступила у „политички“ савез, без обзира на то што је он требало да има и војну компоненту. Штавише, Аустрија је усвојила тзв. Петерсбуршке одредбе, које се односе само на чланице Западноевропске уније и које су, затим, преузете као задаци Европске уније у оквиру ЗСБП. Те одредбе утврђују да ће појединачне чланице учествовати у читавом спектру операција, почевши од хуманитарних, преко подршке миру, до операција наметања мира, као и ангажовања војних снага и средстава. У Аустрији је због тога усвојен амандман Устава као члан 23ф, у којем се тај исти пасус о ЗЕУ поставља као уставна одредба. Поред тога, Закон о неутралности је и даље на снази, што изазива правни ход по жици који нити може нити треба да разуме широка јавност, јер то не мења необичну политичко-стратегијску ситуацију, са неутралном Аустријом као чланицом политичко-безбедносног савеза, чија се интеграција непроменљиво наставља.

<sup>5</sup> Видети „Споразум из Мастрихта / Уговор о Европској унији“ од 7. фебруара 1992, (Наслов V) Члан J.4.

## Стратегијско сврставање унутар Европске уније

Фаза политичко-безбедносних промена у Европи, односно Европској унији, још није завршена, јер још увек постоје бројне ствари чији се учинак не може измерити, које треба прво да буду разјашњене. Са политичко-безбедносне и стратешке тачке гледишта, мора да се створи заједнички уставни режим, који ће регулисати политичко-безбедносно сврставање и војностратегијске аспекте који из њега проистичу. У међувремену, постало је неопходно, посебно у политичко-безбедносној области, да се преиспитају појединачни чланови у вези са учешћем у политичко-безбедносним војним мерама. За стабилизационе и мировне операције ЕУ које се врше у суседним земљама тај принцип је до сада деловао релативно глатко, углавном због постојеће солидарности држава чланица једних према другима, иако су, међутим, те операције биле ограничене по времену и, с обзиром на интензитет, испод су прага једне директне војне борбене операције са циљем да се наметне мир.

Према томе, за све операције ван територије Уније увек постоји одређени степен неизвесности који се односи на питање да ли ће тај степен солидарности икада бити поново достигнут у свим будућим операцијама. Штавише, потребан је релативно дуг процес одлучивања у оквиру појединачних националних држава, као што је, поред осталог, показало размештање снага Европске уније у Чаду 2008. године. Борбени састав и ефикасност снага ЕУ умањују ти фактори неизвесности, због чега се чини да је неопходно увести један елемент снага на нивоу ЕУ, који ће као армија ЕУ бити потчињен само телима Уније и користиће се за брзе операције ван територије Уније.

Према томе, било би неопходно да се установи тело на нивоу ЕУ које би морало да буде еквивалентно националном министарству одбране како би се створила војна организација која му је подређена, за које би језгро могао да буде већ постојећи војни штаб Европске уније. Припадници армије Европске уније структуриране у њему морали би да буду регрутовани од наменски створене организације за регрутовање и стављени ван контроле националне државе. Појединачни војници би, без обзира на ситуацију у земљама из којих долазе, подлежали истим правним и платним одредбама, како је већ предложио бивши председник Европског парламента Ханс-Герт Петеринг, уз покретање такозваног „Пројекта SAFE“. *„Ако хоћемо да достигнемо те циљеве, потребна нам је спона између данашњег стања, за које су карактеристичне делимично интероперабилне, али чисто национално организоване снаге и будућег циља да имамо праву Европску војску“*. SAFE је скраћеница за „Синхронизоване оружане снаге Европе“ (*Synchronised Armed Forces Europe*) и требало би да прво буде примењен у Еврокорпусу. Тај пројекат предвиђа јединствену и једнаку плату, јединствен дисциплински кодекс и могућност да сваки способан грађанин Европске

уније ступи у војску.<sup>6</sup> Према томе, *SAFE* је прелазни корак ка европској војсци и требало би да га подрже све земље чланице.

Такве оружане снаге на нивоу Европске уније, на које се треба усмерити као на политичко-безбедносни стратешки циљ, биће само део укупних снага у Европи, јер та војска може да се користи само као прва мера одбране у случају напада на територију Европе, ако је расположива генерално као затворена борбена формација и уколико није одређена за операције у прекоморским земљама. Борбена моћ те формације као одбрамбеног инструмента биће ограничена због њеног ограниченог обима. Такве снаге, које ће пре бити намењене мировним операцијама и интервенцијама свих врста, вероватно неће бити опремљене системима тешког наоружања, као што је моћно тенковско оружје или по дубини ешалониран систем противваздухопловне одбране.

Сходно томе, други део одбрамбених јединица морао би да буде обезбеђен унутар Европе, за шта би са аспекта практичности требало да се побрину националне државе и за које би одговорност требало да задрже саме те државе. Ти елементи структурирани као резерве морали би, пре свега, да се користе за одбрану домовине, али би требало и да буду у стању да појачају снаге на нивоу Уније ако је то потребно. Концепција Националне гарде Сједињених Држава представља пример националне одбране који је пројектован на такав начин. То је, у основи, ешелониран национални систем одбране, какав је постојао у многим европским земљама пре Другог светског рата. За аустријску, односно средњоевропску област, у време аустроугарског царства то се огледало у подели на царску армију и царску морнарицу, као ефикасне стајаће државне снаге, са једне стране, и аустријски *Ландвер* (*Landwehr*) или мађарски *Хонвед*, са друге стране, односно јединице милиције (народне војске), које су чиниле другу линију одбране и требало је да буду мобилисане искључиво у случају непосредне одбране државе и које су, ако је потребно, могле да буду појачане *Ландштурмом* (*Landsturm*) као трећом и последњом линијом одбране, где је општи отпор освајачу укључивао све мушкарце старости од 17 до 42 године који су били способни за службу и нису служили у регуларним снагама или снагама милиције. Та организациона концепција морала би да буде прихваћена од Европске уније, што би омогућило економичну националну одбрану у погледу обезбеђивања снага, за разлику од скувих свеобухватних стајаћих снага.

Што се тиче војностратешке/оперативне конструкције такве одбране и њених могућности за појединачну националну државу, концепција одбране територије, која је у основи одбрамбена и не угрожава суседне земље, заједно са њеним аспектом „одвраћања“ могла би да буде поново узета у обзир, јер би пуно обећавала, посебно за европску ситуацију релативне разграничености појединач-

<sup>6</sup> Видети говор Ханса-Герт Петеринга на Седмој конференцији о безбедности у Берлину на тему „*Neue Entwicklungen und Ansätze für ein Europa der Verteidigung*“ [Нови развоји и приступи јединственој одбрани Европе], Берлин, 10. новембра 2008.

них теренских сектора и географских подручја. Наиме, то би омогућило појединачним земљама чланицама Европске уније да и даље индивидуално организују своју националну одбрану, у складу са условима планинских области, равница, приобалних подручја, итд. Ипак, то захтева заједничку канцеларију за координацију одбрамбених напора на нивоу Уније и, штавише, јасно је да би релевантност министарстава одбране морала да се пребаци на органе Европске уније.

Сва мишљења презентирана у последњем делу овог рада су и даље нерешена све док земље чланице Европске уније не успеју да одлуче, или се договоре око заједничког политичко-безбедносног програма за интегрисање послова одбране. До тог тренутка наставиће се фаза промена и свака појединачна национална држава бринуће се о својој одбрани и потребним операцијама у прекоморским земљама. Међутим, већ можемо видети да је тај систем индивидуалне одговорности националних држава неефикасан и веома скуп с обзиром на стратегију Европске уније, због чега се велики број земаља *de facto* одриче одржавања ефикасне националне одбране, концентришући се искључиво на обезбеђивање снага за реаговање за међународне операције. Тај став би се могао показати као изузетно контрапродуктиван с обзиром на изненадне претње и могао би гурнути Европу у нову неизвесност. Крајње је време да се донесу политичко-безбедносне стратегијске одредбе. Предвиђајући политичко-безбедносну ситуацију у Европи Ото фон Хабзбург је једном приликом изјавио: „Не постоји ништа опасније него бити богат и слаб у исто време. Богатство изазива завист, а слабост рађа нагон за агресијом“.<sup>7</sup> Наведени циљеви су још далеко од тога да постану стварност, као што одлука да се не употребљавају врло хвалјене борбене групе (*Battle Groups*) показује да су ти елементи, специфични за Европску унију, још далеко од циља који стоји иза тога. Наравно, питања избегавања дуплирања и, поготово, трошкова везаних за њих, имају одлучујућу улогу за већину земаља Европске уније, које су у исто време и чланице НАТО-а. Пре него што се даљи планови Европске уније буду могли спровести у пракси, циљеви треба да буду јасно дефинисани у оквиру НАТО-а и Европске уније, па чак се траже и озбиљне дискусије о даљем постојању НАТО-а. Реално гледано, ова разматрања нису од тренутног интереса, а повратак Француске у НАТО, уз истовремену доделу два виша штаба француским представницима, посредно истиче, сâмо по себи, пад поверења у ефикасност безбедносне и одбрамбене политике Европске уније. Само координисана расподела задатака снагама НАТО-а и Европске уније учинила би могућим стварање ефикасних војних структура које се не заснивају на застарелим схватањима, него су јасно усмерене ка садашњим и, поготово, будућим изазовима. Тиме би се ограничили трошкови – и за мале земље – путем секторских доприноса и, што је још важније, обезбедила би се стварна корист. При томе, мораће, у извесној мери, да дође до ускла-

<sup>7</sup> Cf. Habsburg, Otto von: Europa – Sicherheitspolitik in stürmischen Zeiten, Österreichische Militärische Zeitschrift [ÖMZ Journal] 3/2002, p. 265.

ђивања са Сједињеним Државама, све док су њихови стратегијски капацитети за распоређивање снага НАТО-а или Европске уније неопходно потребни и док трошкове сnose само Сједињене Државе. Чини се да је развој самосталних стратегијских капацитета у оквиру Европске уније још увек далек процес. То показује пример развоја транспортних авиона А-400 М и знатни проблеми везани за њега, чак иако је то само „споредна компонента“.

Ипак, постоје још бројни други аспекти који су у сукобу са „транснационалном“ војном компонентом Европске уније, почев од правних питања и питања међународног права до расправа о престанку суверенитета, итд. О томе би, свакако, требало да се размишља као о политичко-стратешком циљу и да се анализира на прави начин. При томе би се могла узети у обзир и неконвенционална решења. Зашто није могуће на нивоу Уније ангажовати једно од цивилних „војних и безбедносних предузећа“ које би обезбедило „снаге за реаговање“ за хуманитарне или сличне операције, утврдило смернице за друштвени и правни статус својих запослених, дефинисало свој статус по међународном праву, створило механизам контроле и, на крају, после усклађивања те операције понаособ са странама које су укључене у сукоб, упутило их да изврше операцију. То је заиста јеретичка идеја, али у време када цивилни предузетници преовладавају и у погледу унутрашње политичке деликатности ангажовања оружаних формација појединих земаља Европске уније и проблема обезбеђивања потребних снага и средстава који су повезани са њом (треба се подсетити размештања у Чаду или проблема цивилних жртава након употребе оружаних снага у Авганистану), потрага за другим решењима би дефинитивно имала смисла и један број дилема би на тај начин могао да се избегне.

Стратегијско размишљање је поново потребно и требало би да уроди плодом у својој средњој и дугорочној димензији на националном, као и на међународном нивоу. То значи да ни предстојећи избори било које врсте, ни свакодневна политика, не би требало да ометају главну замисао. То се односи како на земље чланице Европске уније у оквиру НАТО-а, тако и на мање земље које нису чланице НАТО-а. Потребне су идеје и доследне анализе, а морале би да се користе и стратегијске мреже. У сваком случају, свитање новог, другачијег доба је неизбежно.

## Закључак

Стратегијска мисао у Аустрији у доба хладног рата пошла је путем који је само полако водио ка применљивој политичко-безбедносној концепцији и достигла врхунац осамдесетих година 20. века са оним што је названо „одбрана територије“. Пре тога, након искустава стечених у претходним ратовима и периоду окупације, Аустрија је оклевала да ефикасно повећа оружану моћ, што је била дужна да учини као трајно неутрална држава. Вешто користећи дипломатску стратегију,

установивши Беч као локацију за организације Уједињених нација и извршавајући операције УН за подршку миру, политичари су намеравали да позиционирају Аустрију у свету и, тако, осигурају да земља буде безбедна. Војна компонента националне одбране сматрана је секундарном због претпостављене узалудности одбрамбених напора с обзиром на супериорније армије Варшавског пакта. Са војностратегијском концепцијом „одбране територије“ то се из основа променило. Пионери те врсте националне одбране, на пример Мао или Тито, инспирисали су аустријску војску да уведе ту концепцију, која је обезбеђивала и могућност супротстављања супериорнијем непријатељу. Циљ је био, у почетку, да се непријатељ успори и, затим, да му се наплати висок данак због задржавања у Аустрији. Уз ту војностратегијску концепцију и војнодипломатску шему интензивних доприноса мировним напорима у оквиру Уједињених нација, мала неутрална држава Аустрија развила је свеобухватну националну одбрану, која је њен опстанак учинила могућим и у случају рата између два блока.

После хладног рата Аустрија се нашла у периоду преоријентације, што ју је приближило концепцији заједничке одбране под покровитељством НАТО-а. Као што је познато, са војне тачке гледишта ту фазу је карактерисала извесна одсутност оријентације коју је, међутим, делила и већина европских земаља. Интеграција и убирање мировних дивиденди из периода хладног рата узроковало је да многе земље смање своје одбрамбене напоре, увођење професионалне војске сматрало се пожељним и, штавише, многе земље настојале су да уђу у НАТО. У тој фази жестоких расправа Аустрија је остала верна својој неутралности и чак наставила општу регрутацију као једини облик одбране који стварно одговара демократском систему. Када је ступила у Европску унију као неутрална држава, то је са собом носило и солидарност са другим земљама Европске уније у смислу планске заједничке одбране. Тај развој ситуације још није завршен, јер захтева ново позиционирање стратегијске концепције, што би за последицу могло да има усвајање организације какву користе Сједињене Државе. По тој концепцији, на нивоу Европске уније постојале би њене оружане снаге за сва питања заједничке екстерне пројекције ради извршавања операција подршке миру и других операција. Стварна национална одбрана треба да остане одговорност националних држава, која би се могла ослањати на концепцију одбране територије, и која би са својом структуром резервне компоненте била у могућности да брани безбедност појединачних држава па, тако, и целе Уније.

## Литература

1. Helmar Dumbs „Der Wiener Magnet für die Welt“, „30 Jahre UNO-City“, специјални додатак у дневним новинама „Presse“ од 28. августа 2009.
2. Habsburg, Otto von: Europa – Sicherheitspolitik in stürmischen Zeiten, Österreichische Militärische Zeitschrift [ÖMZ Journal] 3/2002.



3. Kidron, Michael; Smith, Dan: Die Aufrüstung der Welt – Ein politischer Atlas, Reinbek bei Hamburg, 1983.

4. Österreichisches Bundeskanzleramt [Austrian Chancellery] (уред.): Безбедност и доктрина одбране Аустрије, Беч, 2002.

5. Говор Ханс-Герта Петеринга на Седмој конференцији о безбедности у Берлину на тему „Нови развоји и приступи јединственој одбрани Европе“, Берлин, 10. новембра 2008.

6. Stupka, Andreas W.: Strategie denken, Беч, 2008.

7. „Споразум из Маастрихта / Уговор о Европској унији“ од 7. фебруара 1992.

### **Хорст ПЛАЈНЕР (*Horst Pleiner*)**

Рођен 1941; генерал (у пензији); 1960–1963, Терезијанска војна академија; 1963–1969, Пешадијска школа у Салфелдену; 1969–1972, генералштабни курс; 1972–1975, наставник у Академији националне одбране; 1975–1978, начелник 8. генералштабног курса у Академији националне одбране; 1978, МО – Оперативно одељење; 1979–1980, командант Милицијског школског пука 32; 1980–1990, МО – Одељење за командовање; 1990–1999, МО – Генералштабно одељење Б; 2000–2002, Главни инспектор оружаних снага; у пензији од априла 2003. године.

### **ММаг. Др. Андреас В. ШТУПКА (*Andreas W. Stupka*)**

Рођен 1963; пуковник (ГШ); 1982, ступио у оружане снаге Аустрије; 1984–1987, официрска обука у Терезијанској војној академији у Винер Нојштату; 1987–1994, официр противваздухопловне одбране и пешадије; 1994–1997, генералштабна обука у Академији националне одбране у Бечу; од 1997. главни инструктор и начелник генералштабног курса у Академији националне одбране; дипломирао политичке науке и филозофију на Бечком универзитету, 2002, стиче диплому др. фил.; обука за новинара, Академија медија у Салцбургу; од марта 2001. главни уредник аустријског војног часописа ÖMZ; 2003–2004, командант батаљона; 2005–2006, командант/UNDOF; од септембра 2008. начелник Института за хуманистичке и друштвене науке (IHSW) при Академији националне одбране.