

УТИЦАЈ РЕЛЕВАНТНИХ МЕЂУНАРОДНИХ
СУБЈЕКТА НА БЕЗБЕДНОСТ
ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ

Милан Коњиковац
Министарство одбране Републике Србије,
Управа за међународну војну сарадњу

Регион ЈИЕ представља својеврсну амбијенталну целину која се услед тешког наслеђа вековне, али и блиске прошлости, често назива европска „неуралгична тачка“. Истраживање безбедности региона ЈИЕ је веома актуелно, у садашње време можда и актуелније него икада раније, јер се због савремених изазова, ризика и претњи тешко могу предвидети потенцијалне последице по земље региона. У раду се анализира актуелни утицај релевантних међународних субјеката на безбедност ЈИЕ, са освртом на њихова најновија стратегијска документа и перспективу даљег наступа на овим просторима.

Кључне речи: *безбедност, сарадња, прагматизам, стратегија и интерес.*

Увод

Свако ко се бави питањем безбедности и сваки покушај проучавања безбедности данас мора се суочити са проблемом мреже без шавова.¹

Промењена безбедносна парадигма након Хладног рата смањила је ризик од војног сукоба глобалних размера, али је свет и даље суочен са бројним традиционалним и новим изазовима, ризицима и претњама безбедности. Суштинска одлика тих изазова, ризика и претњи јесте да све више постају непредвидиви, асиметрични и да имају транснационални карактер. Упркос сталним напорима безбедносног естаблишмента да убеди јавност у супротно, синергија између безбедносних изазова и окружења је поремећена. На почетку друге деценије 21. века сведоци смо да Ал Каида и „Викиликс“ (*Wikileaks*) вероватно имају сличан утицај на нашу перцепцију безбедности, али, очигледно, имају сасвим другачије мотиве. Нови безбедносни изазови постали су знатно комплекснији. Напад на центре моћи у САД показао је несклад у међуинституционалној сарадњи највећих институција националне безбедности. Синхронизовани сајбер напад у Естонији открива да читаву државу може да блокира непознати непријатељ, док је „Викиликс“ доказ да је безбедност информација релативно питање и да је сада све теже идентификовати стварне непријатеље државне безбедности.

¹ Barry Buzan, *People, States and Fear*, Second Edition, London, 1991, 186.

Можда по први пут у историји обични људи су развили осећај и разумевање за моћ информације – вековима привилегију мањине. Промењена је перцепција непријатеља, што, као полазну тачку, условљава и реорганизацију безбедносних институција које ће прихватити чињенице да се асиметричне претње и изазови не сузбијају конвенционалним средствима, него уништењем њихових корена и узрока. Досадашња филозофија „потребе за знањем“ мора бити замењена дубоким разумевањем да се „одговорност мора делити“, док класификовање информација више не представља сигурно уточиште за институције безбедности, које више очигледно не располажу монополном над безбедношћу. Ново схватање безбедности све више се усмерава на ширење сарадње и успостављање заједничке безбедности засноване на сагласности интереса и вредности држава укључених у безбедносну заједницу.

Стратегијски значај југоисточне Европе (ЈИЕ) није статичан и непроменљив, већ је условљен многим чиниоцима друштвено-политичког, економског, културног и војног карактера. Крај Хладног рата без сумње је означио и крај релативно стабилне и симетричне дистрибуције моћи унутар међународне заједнице, што се значајно рефлектовало и на промене у безбедносној сфери. На простору ЈИЕ, као изразито хетерогеном региону, није лако постићи функционалну регионалну сарадњу у области безбедности. Са изразито мултинационалним и мултиконфесионалним саставом становништва, простор ЈИЕ прати тешко друштвено-историјско наслеђе, чести ратови и промене граница. Присуство међународних субјеката на простору ЈИЕ још увек је неопходно. Односи међу главним међународним актерима на овом простору често су контрадикторни, што узрокује њихов неусклађен наступ, конфузију међу државама ЈИЕ и умањује ефикасност регионалне сарадње која треба да послужи као катализатор њихових тежњи да се, пре свега, интегришу у европске и евроатлантске структуре.

Сједињене Америчке Државе

Стратегија националне безбедности САД (2010)

Ретко су очекивања америчке и међународне јавности била тако велика као приликом избора Обама за председника. Међутим, он и његова администрација суочили су се са великим ограничењима „наслеђа“ претходне администрације. Уложен је велики напор да се редефинишу амерички погледи на свет и спољну политику, уз истовремено дистанцирање од политике „старе администрације“. Председник Обама сматра да ислам као религија није непријатељ САД (него Ал Каида и њени оgranци) и да глобални рат против тероризма не дефинише актуелну америчку улогу у свету. Настоји се заузети умеренији став у посредовању проналаска решења блискоисточне кризе, са акцентом на стварању две државе. Сједињене Америчке Државе опредељују се за значајно смањење нуклеарног арсенала у свету и теже озбиљним преговорима са Ираном. Кина се третира не само као економски партнер, него као значајан геополитички фактор у свету, док се посебан фокус ставља на „ресетовање“ односа са Русијом. Уложен је значајан напор за побољшање трансатлантске сарадње и учвршћивање савезништва у оквиру и изван НАТО-а, посебно у циљу зацелљивања „пукотина“ које су настале у последњој деценији. Посебан фокус усмерен је на земље Јужне Америке и „проширење контакта“ са Кубом.

Стратегија националне безбедности САД (СНБ), усвојена 27. маја 2010. године, више исказује управо изнете суштинске спољнополитичке ставове него шта то САД морају да чине у будућности. Снага тог документа је у томе што нуди алтернативни начин разумевања околности у којима живимо. Због реалистичног признања „света какав јесте“, за разлику од „света какав бисмо желели да буде“, нова СНБ много је ближа учењу Џона Лока, због његове вере у моћ уговора, него Томасу Хобсу. Кључни феномен у свету није борба између снага слободе и терора и ауторитаризма, већ динамика глобализације, која ствара нове претње, али и нове могућности: техничке иновације, мобилност људи, успон нових сила и сл. Стратегија се у великој мери ослања на домаћи амбијент и јасно закључује да америчка безбедност много више зависи од њене сопствене моћи. Обнављањем економије биће обновљена и америчка снага. Иако је Обама скептичнији него Буш када је реч о капацитету САД да шири демократију у свету, његова СНБ афирмише став да „најефикаснији начин да САД промовишу либерално-демократске вредности јесте да живе у складу са њима“.

Стратегија националне безбедности представља јасан покушај дистанцирања од Бушовог контраверзног концепта „предупредујућих удара“ (*pre-emptive strikes*) и инсистирања на унилатералним потезима. Нагласак се ставља на ново лидерство, инструменте „меке силе“, али се истовремено не одриче у потпуности употребе војне силе када су сва друга средства исцрпљена. Војна супериорност није довољна да одржи снагу и утицај САД у свету, због чега се мора наставити изградња глобалних институција и проширење међународног партнерства. Елементи за одржавање позиције глобалног лидера у свету су домаћа економија, приврженост јачању образовног система, развој технологије и науке, као и очување природне средине, уз смањење федералног дефицита.² Обамина администрација нуди шире дефинисане границе националне безбедности. Војна предност остаје темељ националне одбране и основа глобалне безбедности.

Међународно ангажовање и сарадња основно су средство у супротстављању националним безбедносним претњама. Стратегија наглашава одлучност у ангажовању на спречавању нуклеарне пролиферације и борбе против климатских промена. Документ експлицитно препознаје претњу усмерену ка САД изнутра, од стране радикалних појединаца у земљи, као и нове фазе у тактици Ал Каиде, чији припадници не одустају од традиционалног профила у извршењу несофистицираних напада. Противтерористичка реторика Бушове администрације је одбачена и непријатељ САД није тероризам. Тероризам је тактика. Непријатељ није терор, јер је терор стање ума, а Американци одбијају да живе у страху.

Стратегија се залаже за јачање међународних институција које су способне да одговоре на актуелне изазове (УН и НАТО), као и за заједничко деловање које може да служи дефинисаним интересима. Сједињене Америчке Државе се залажу за ширење партнерства са „центрима чији утицај јача“ и који не спадају у традиционалне америчке савезнике, попут Кине, Русије, Бразила и Индије, који би могли да допринесу решавању глобалних проблема. Стратегија наглашава да америчкој војсци још увек не-

² Упркос великом напору нове администрације, очекује се да ће амерички дефицит у фискалној 2011. години достићи рекордних 1.645 хиљада милијарди америчких долара.

ма равне у свету када се ради о њеним дoметима и ресурсима и истиче одлучност да се задржи војна супериорност. Међутим, упозорава се и на оптерећеност ОС САД прекоморским ангажманом и заговара се равномернија расподела одговорности са европским партнерским нацијама у жељи да се одржи проактивни наступ и обезбеди међународна подршка. Документ истиче значај и улогу дипломатије (пре употребе силе) у решавању међународних спорова. Посебан фокус усмерава се на проналажење адекватног одговора на нерегуларне претње које „производе“ државе које немају капацитет да ефикасно управљају и обезбеде своју територију.

Сједињене Америчке Државе желе да задрже право на једнострану акцију, ако то буде неопходно за одбрану нације и америчких интереса, али ће настојати да се придржавају стандарда који регулишу употребу силе. У тексту се ширење ОМУ уочава као највећи појединачни безбедносни изазов, посебно са аспекта могућности да екстремисти и „слабе државе“ дођу у његов посед. Због утицаја процеса глобализације, јачања нових центара моћи, историјског трансфера богатства и економске моћи са Запада на Исток, као и све већег утицаја недржавних учесника, САД су више него икада потребни партнери у заштити своје и савезничке безбедности и просперитета. Стратегија националне безбедности САД истиче да не постоје мали савезници. Сви савезници су подједнако важни. Ова чињеница државама ЈИЕ широм отвара врата да пронађу адекватан оквир и модел будуће билатералне сарадње са Сједињеним Америчким Државама.

Војна стратегија САД (2012)

Амерички председник Барак Обама је 5. јануара 2012. године званично објавио нову војну стратегију САД, којом ће у наредној деценији бити уштеђено више стотина милијарди долара и знатно смањити бројно стање оружаних снага, док ће у њеном фокусу више бити безбедносне претње у Азији и у пацифичком региону.

То су, у суштини, најважније одлике нове стратегије, које указују на раније најављиване промене у области одбране, тачније визију председника САД, али и потврду претходних анализа о разлозима именовања бившег директора ЦИА за секретара одбране у јулу 2011. године. Стратегија названа „*Defense Strategic Guidance*“ не бави се детаљима и разрадом плана на који начин ће се уштедети огромна финансијска средства нити смањити бројно стање оружаних снага, али може да ослика будући изглед и политику одбране САД у наредних неколико година.

Сједињене Државе јасно одустају од некадашњег опредељења и креирања „тврде моћи“ која је способна да учествује и победи у два истовремена велика рата (операције) на глобалном нивоу. Америчка војска ће према новој стратегији бити преобликована са изразитим тежиштем на борбу против тероризма, нуклеарну одбрану, заштиту територија САД, одвраћање од агресије сваког потенцијаног непријатеља и његово поражавање.³

³ „Како завршавамо данашње ратове и преобликујемо наше оружане снаге, обезбедићемо да наша војска буде агилна, флексибилна и спремна за читав низ непредвиђених околности“, написао је председник Обама у преамбули нове стратегије.

У стратегији се наговештава да ће бити смањено америчко војно присуство у Европи и наводи да је Азија већи приоритет, а наглашава се да треба повећати капацитете за сајбер ратове и ракетну одбрану. Дневни лист „Њујорк тајмс“ наводи да се председник Обама новом војном стратегијом „повлачи из оптерећујућих ратова које је наследио од администрације Џорџа Буша и више ослања на морнаричку и ваздушну моћ на Пацифику и Ормуском пролазу за противтежу Кини и Ирану“. Што се тиче односа према Кини, САД нову стратегију тумаче као нужно јачање војног присуства у Азијско-пацифичком региону, као одговор растућем војном присуству и привредном расту Кине, што мора бити праћено са много више „јасноће“ како би се избегли евентуални сукоби у региону.⁴

Процењује се да објава нове стратегије подвлачи политичку димензију дебате у Вашингтону око уштеда у одбрани. Званичници администрације САД оценили су да је неопходан мањи буџет Пентагона, али да то неће угрозити трансформацију оружаних снага. Оружане снаге САД у наредној деценији са 570.000 војника требало да се смање на 490.000, уместо на планираних 520.000 војника. Такође, САД не би требало да деактивирају нити један од својих 11 носача авиона, а очекује се да ће предложити смањење трошкова у предстојећим недељама у куповини оружја нове генерације, поред осталог одлагањем набавке авиона „Ф-35“ који је један од најскупљих оружаних програма у историји. Администрација у Вашингтону и Конгрес већ су договорили смањење потрошње за одбрану, како би се завршио процес дезангажовања из Ирака и планирани завршетак операција у Авганистану.⁵

Везу између трансформације оружаних снага и спољне политике САД дала је у својој изјави и државна секретарка Хилари Клинтон. Она је нагласила да ће америчка војска, уз дипломатију, радити на промоцији интереса и вредности САД широм света, а да ће фокус спољне политике усмерити на азијско-пацифички регион, док НАТО остаје кључни ослонац савезништва и партнерства. То, као и чињеница да ће САД смањити своје снаге у Европи за две борбене бригаде, за Европу која је у потпуности посвећена мултилатерализму, представља знак поверења и добру вест. Поред тога, друге политичке смернице нове стратегије такође се подударaju са европским стандардима када је у питању нуклеарно разоружање, борба против екстремиста на Блиском истоку, подршка пружању хуманитарне помоћи, спречавање сајбер напада и др. Сједињене Државе у потпуности остају највећи партнер Европи, али уједно задржавају улогу водеће светске војне силе. Што се тиче наше земље, нова стратегија потврђује раније најављено повлачење америчких војника са КиМ, али се то може очекивати тек од 2013. године.

⁴ САД ће из тог разлога задржати велике базе у Јапану и у Јужној Кореји, а ангажоваће додатне моринске, поморске и ваздухопловне снаге на територији северне Аустралије.

⁵ Буџет за одбрану за следећу годину износи 662 милијарде УСД, односно 27 милијарди УСД мање него што је председник Обама тражио и 43 милијарде УСД мање од онога што је Конгрес одобрио Пентагону за ову годину.

Безбедност југоисточне Европе из перспективе утицаја односа САД и ЕУ

Процес стварања и ширења европске интеграције је вишедимензионалан, али се, у првом реду, наглашава његова економска, политичка, па тек онда геополитичка димензија. Међутим, анализом међународних односа после Другог светског рата може се констатовати да су управо геополитички циљеви, мотиви и интереси били пресудно важни. Геополитичка матрица концепцијски је постављена заједно са променама „на европском терену“ и бојазни САД и Велике Британије да одмах након рата следи совјетска контраофанзива према Западу у циљу бољег позиционирања за одлучујуће супарништво са Вашингтоном. Као главни улог за успостављање геополитичког оквира означен је простор Евроазије. Теоретски, геополитичку основу америчке визије будућег наступа на том простору дефинисао је Спајкмен још 1944. године.⁶ Позиционирање светске моћи је, по њему, у ободном делу евроазијског појаса (*Rimland*). Концепт је заснован на Махановој концепцији поморске моћи, као и на модификацији Мекиндревих концепција моћи.⁷ За америчку глобалну доминацију од кључног значаја је управо контрола тог појаса, чија је главна улога да „моћ копна“ (*Heartland*), односно у то време СССР, држи у окружењу и не дозволи му да угрози већ успостављену америчку „моћ мора“. Као резултат те стратегије, издвојила су се два макрорегиона на ободном појасу Евроазије: далекоисточни и западноевропски (слика 1).



Слика 1 – Спајкменов „Rimland“ са два кључна евроазијска простора

Досадашњим комплементарним ширењем НАТО и ЕУ, САД су успеле да реализују управо оно што је Бжежински замислио у првој фази „партије шаха“: да учврсте своју позицију у Европи, исконтролишу „балкански геополитички лук“, остваре излаз у Црноморски басен, приближе се руским границама са јужне стране, остваре копнено-поморски физички контакт са земљама ГУАМ и на тај начин се приближе из-

⁶ Nicholas Spykman, *The Geography of the Peace*, Harcourt, Brace & Co., New York, 1944.

⁷ Alfred Mahan, *The Influence of Sea Power upon History 1660–1783*, The Project Gutenberg Ebook, 1890. и John Halford Mackinder, *The Geographical Pivot of History*, Geographical Journal, London, 1904, 23.

ворима нафте у региону Каспијског мора и Кавказа.⁸ Узимајући у обзир све наведене чињенице, поставља се питање даље перспективе односа ЕУ и САД и његовог утицаја на безбедност ЈИЕ, посебно са аспекта институционалног јачања ЕУ и њених све израженијих геоекономских веза са Руском Федерацијом (РФ).

Сама перспектива ЕУ у значајној мери зависиће од исхода постмодерног „рата, који се поново захуктава између старих супарника, САД и РФ, односно државе чија се глобална доминација све више доводи у питање и државе која се убрзано враћа на светску сцену. Вашингтон још увек, и поред „слатке реторике“, перципира Европу као геополитички објекат у оквирима трансатлантске заједнице, који треба да задржи доминантну позицију у глобалним размерама. Ранија улога Европе као „најбитнијег америчког мостобрана на евроазијском континенту“ постепено ће се смањивати, али неће нестати.⁹ Настојаће се задржати европска функција „истуреног положаја“ у сузбијању руског утицаја, који се у америчким конзервативним круговима све више препознаје као „поновни империјализам Русије“ усмерен према западу Евроазије.¹⁰ Основна америчка полазишта везана су за наставак управљања Евроазијом (у циљу одржавања глобалног вођства), задржавање геополитичког „status quo“ (у циљу спречавања руског преузимања Европе „енергетском стратегијом“), као и очување трансатлантског геополитичког идентитета Европе, даљим ширењем НАТО-а ка истоку.¹¹

С друге стране, РФ у циљу окончања америчке доминације Евроазијом својим све активнијим дипломатским наступом нуди Европи позицију аутономног центра моћи и примамљиву улогу „геополитичког субјекта“.¹² За остваривање овог циља РФ покушава да пронађе адекватан модел успостављања *Европског великог простора*, односно демонтажа трансатлантског европског мостобрана који чине НАТО (војни) и ЕУ (политички и економски), да појача невојне инструменте моћи, односно трансформише геополитички идентитет Европе (од трансатлантског ка евроазијском).

Анализирајући актуелну ситуацију, мора се констатовати да је америчко-европско партнерство постало глобално. Европа више није центар светских проблема, већ највећи контрибутор глобалних решења. Стратегије националне безбедности САД и Европе боље су синхронизоване, што је довело до извесног унапређења билатералне сарадње. За разлику од Хладног рата, када је главна преокупација у трансатлантским односима била одбрана Европе од совјетске претње, Европа је данас уједињенија и, заједно са САД, ангажована на широкој лепези глобалних питања. Доласком нове америчке администрације уочена је неопходност заједничког наступа на међународној сцени у одговору на савремене изазове, односно препозната је важност ЕУ као партнера који дели исте вредности и интересе. Европска безбедност остаје главни ослонац америчке спољне и безбедносне политике, односно израз америчких вредности. Основни приоритети нове администрације САД у Европи су равноправни-

⁸ Земље ГУАМ сачињавају Грузија, Украјина, Азербејџан и Молдавија.

⁹ З. Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, 34,57–59.

¹⁰ Х. Кисинџер, *Да ли је Америци потребна спољна политика-у сусрет дипломатији 21. века*, БМГ, Београд, 2003, 81.

¹¹ Као кључни изазови за остваривање будућег америчког „функционализовања Европе“, амерички аналитичари истичу: унутаревропске неспоразуме, пораст евроскептицизма, неинтегрисаност муслиманских емиграната, проблем непријема Турске у ЕУ и уплив руских геополитичких интереса.

¹² А. Дугин, *Основи геополитике*, Екопрес, Зрењанин, 2004, 206–207.

је укључивање ЕУ као партнера у одговору на глобалне изазове, завршетак започетих пројеката на старом континенту и успостављање конструктивнијих односа са Руском Федерацијом.¹³ На сва три поља до сада је регистрован значајан прогрес.

Европа и САД сматрају да све државе ЈИЕ треба да постану пуноправне чланице Европске уније. Најконтроверзнији део агенде нове америчке администрације односи се на „ресетовање“ односа са РФ, а као најзначајнији резултат истиче се нови споразум о смањењу нуклеарног оружја, који је ратификован у оба парламента. Вашингтон настоји да и даље унапреди своје стратешке циљеве у Европи, а заједно са Европом и у свету. НАТО је и даље суштински механизам за ангажовање САД у Европи, као и за америчко-европску безбедносну сарадњу. На недавном самиту, НАТО је кроз нови стратегијски концепт поново ревитализовао трансатлантско савезништво у одговору на безбедносне изазове 21. века и дефинисао неопходне заједничке способности.¹⁴

Сједињене Америчке Државе снажно подржавају Лисабонски уговор јер желе да ЕУ оснажи свој ангажман у свим важним економским и безбедносним питањима која су на трансатлантској агенди и шире. Лисабонски уговор, према САД, представља прекретницу за ЕУ и њену улогу у свету јер ЕУ није више само политичка и економска унија, него и војноодбрамбени пакт. Вашингтон верује да ће тај документ условити даљу еволуцију ЕУ ка доследнијој, кохерентнијој и ефикаснијој спољној политици. Европска унија представља колективни потенцијал од 27 држава, које су међу најпросперитетнијим и војно способним демократијама на планети, што је, у крајњем, чини кључним партнером САД.

Међутим, у Европи се ипак региструје и одређени скептицизам у вези са америчком глобалном економском стратегијом, као и осећај запостављања на рачун Средњег и Блиског истока. Основни изазов са којим се председник САД тренутно суочава везан је за уверавање европских партнера да он, упркос значајном губитку домаће политичке подршке и неуспеха у реализацији дела спољнополитичких циљева, и даље остаје опредељен ка бољој координацији са ЕУ по свим значајним питањима. Упркос политичкој идили која је владала на почетку његовог мандата, дозволио је да трансатлантска веза склизне са листе његових приоритета, фокусирајући се на нове азијске силе у успону и крхку домаћу економску ситуацију. Аналитичари истичу да ће лоши међуизборни резултати у САД изазвати законодавни застој и отежати прогрес на кључним европским питањима, попут регулисања финансија, климатских промена и трговине.¹⁵ Актуелна глобална финансијска криза је у обе СНБ препозната као један од главних изазова, који директно утиче на укупне капацитете и просперитет ових друштава. Данас, и поред огромног бруто друштвеног производа (БДП) који заједно генеришу ЕУ и САД, мора се констативати да је смањен њихов утицај на глобалну политику и да актуелни трансатлантски проблеми захтевају дубљу трансатлантску сарадњу и глобална решења.

У Европи још увек постоји различито виђење стратешке улоге НАТО: за разлику од САД, које НАТО виде као средство за деловање против глобалних безбедносних изазо-

¹³ Говор државног секретара САД Хилари Клинтон у „Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire“; <http://www.potusphere.com/2010/01/hillary-clinton-in-paris-major-speech.html> (приступљено 06. децембра 2010).

¹⁴ Чињеница да у завршном тексту новог стратегијског концепта НАТО није регистрована тежња дела чланица ЕУ да САД измести своје тактичке нуклеарне потенцијале са простора Европе представља префутно признање да су они још увек потребни као гаранција безбедности старог континента.

¹⁵ Одлука администрације САД да се одложи самит САД – ЕУ, који је био планиран за мај 2010. године, представљала је префутно признање да самиту недостаје јасност сврхе и стратегијска визија.

ва, неке западноевропске чланице доживљавају га као средство за стабилизовање Европе и корак ка ширењу ЕУ, а многе централно и источноевропске земље као брану потенцијалној обнови претње од стране Русије.¹⁶ Најзначајнији изазови који су уочени у односу између САД и ЕУ везани су за њихове различите политичке системе, слабо америчко разумевање функционисања европских институција и процеса доношења одлука, као и недовољну координацију и интеграцију законодаваца. Поменути изазови који су уочени након структуралних и организацијских промена у ЕУ захтевају да доносиоци одлука на обе стране изврше нека фундаментална прилагођавања у трансатлантским односима, а као кључни елемент уочава се потреба за кохерентнијим спољним представљањем Европске уније. С друге стране, Бриселу још увек није јасно да ли председник САД жели да управља преласком са униполарног на мултиполарни свет, или само да легитимизује америчко вођство консултујући се са ширим кругом међународних актера.

И поред „нових тонова“ који долазе из Вашингтона и Брисела, још увек није остварен жељени степен међусобне сарадње. Као извесно оправдање могу се издвојити ефекти актуелне економске кризе, подељена унутрашњеполитичка сцена, као и исцрпљеност америчке јавности са ратовима у Ираку и Авганистану. Међутим, мора се констатовати и то да ЕУ још увек себе не доживљава као глобалну силу. Недавни самит НАТО бар донекле је ублажио постојећи јаз и диспропорцију у одређеним аспектима спољне и безбедносне политике и створио предуслове за превазилажење логике „нултог збира“, која још увек оптерећује однос САД и Европска уније.¹⁷ С друге стране, кључне одредбе Лисабонског уговора и заокруживање институционалне структуре ЕУ недвосмислено су условили већи узајамни респект и бољу координацију трансатлантских партнера. Успех и будућност трансатлантских односа зависиће од спремности обе стране да раде на њему и жељи да сарађују, степена имплементације Лисабонског уговора, усклађивања става држава чланица ЕУ према НАТО, као и степена прихватања веће улоге мултилатералних акција и организација у решавању безбедносних проблема од стране Сједињених Америчких Држава.¹⁸

Утицај Сједињених Америчких Држава на безбедност југоисточне Европе

Ослањајући се на предност у кључним елементима своје моћи, инструментализацијом глобалних и регионалних институција и организација, САД су прошириле и ојачале свој утицај и интересне сфере у овом делу Европе. У протеклом периоду САД су повезале стратешки важне просторе у ЈИЕ, запоселе залеђе за даље ангажовање ка Блиском и Средњем истоку, омогућиле пребазирање НАТО трупа из Европе ка југоистоку, оствариле контролу над геостратегијским коридорима „евроазијског моста“ и ограничиле само-

¹⁶ Timo Noetzel and Nejmain Scheer, *Does a multi-tier NATO matter? The Atlantic peace and the process of strategic change*, International Affairs, Vol 85, 2009, 211–216.

¹⁷ Jaap de Hoop Scheffer, *Managing Global Security and Risk*, говор секретара НАТО на годишњој конференцији IISS. <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070907a.html>

¹⁸ Стратегијско партнерство и сарадњу НАТО са ЕУ оптерећују два проблема и оба су везана за Турску. Први проблем је у троуглу Турска – Кипар – Грчка, а други је у резервисаности Француске и Немачке у погледу пријема Турске у Европску унију.

стални приступ других субјеката (ЕУ/Немачке и Русије) на Балкану и Средоземљу. Иако није у врху спољнополитичких приоритета нове администрације САД, ЈИЕ је и даље један од њених регионалних приоритета. Визија САД је демократска, мирна и просперитетна ЈИЕ, а пут за остваривање тог циља је њена потпуна интеграција у европске политичке и економске институције. Две основне адресе у овом процесу су НАТО и Европска унија. Према САД, највећи безбедоносни изазови на простору ЈИЕ су политичка ситуација у БиХ, просперитет Косова и успорена евроатлантска интеграција Македоније.

Сједињене Америчке Државе су БиХ дефинисале као свој војно-политички протекторат који има кључни утицај у очувању „дејтонске“ Босне. Иако представљају суштински гарант, САД покушавају да изврше ревизију Дејтонског споразума, односно одузимање низа ингеренција у сфери безбедности Републици Српској у циљу даље унитаризације државе. Политички лидери БиХ нису, према САД, демонстрирали неопходну политичку вољу за наставак започетих реформи. У том смислу САД подржавају Бутмирски процес, од којег се очекује да унапреди функционалност државе и боље позиционира БиХ на путу ка НАТО и ЕУ, односно да створи услове за затварање канцеларије високог представника.

Сједињене Америчке Државе процениле су да би признање Косова и одвајање од територије Србије било корисно са становишта „мира и стабилности“ у региону, али и сопствених националних интереса. Вашингтон је пресекао „Гордијев чвор“ и директно утицао да значајан број држава ЕУ и у свету призна једнострану статус Косова, без одлуке СБ УН, чиме је „отворен“ нови концепт суверенитета у међународним односима, посебно с позиције етничких заједница у оквиру мултиетничких држава. Независност Косова је за САД, нажалост, неповратан процес. Очекује се да и поред постепеног смањења војног присуства, САД задрже минимално присуство на терену у својству ментора и контролора независности, пошто је старање над Косовом преузео ЕУЛЕКС, као мисија ЕУ која, за сада, паралелно делује са УНМИК-ом. Сједињене Америчке Државе инсистирају да влада у Приштини мора да настави са процесом децентрализације, оствари бољу комуникацију са Србима, ојача владавину права, сузбије корупцију и имплементира реформе које су неопходне за јачање приватног сектора. Посебно се истиче значајна улога Србије у решавању практичних питања на Косову и очекује да Београд кроз актуелни преговарачки процес заједно са Приштином адекватно адресира техничка питања која су у интересу свих грађана ове јужне српске покрајине.

Политику према Македонији САД су градиле кроз потребу подржавања њене независности након одвајања од СФРЈ, спречавајући преливање балканског сукоба на њену територију, али и коришћења њених услуга током бомбардовања Савезне Републике Југославије. Албанци су, захваљујући САД, постали равноправни народ а не мањина, која иде на фазну „федерализацију“ Македоније. Очигледно је да САД имају своје дугорочне интересе у Македонији, али су више наклонене уређењу албанског питања на западном Балкану него глобалној македонској позицији. И поред свега, САД желе да имају примарни утицај у Македонији у односу на европску политику и администрацију. Сједињене Америчке Државе подржавају интеграцију Македоније у НАТО и ЕУ, као и актуелне преговарачке напоре УН у решавању спора са Грчком. У том смислу, САД прихватају свако међусобно прихватљиво решење за укључене стране, али инсистирају да се оно мора остварити што пре јер представља потенцијални извор нестабилности у региону.

Анализирајући утицај САД на простор ЈИЕ, неопходно је истаћи да је Албанија још 1992. године дефинисана као стратешки амерички партнер на Балкану, како због бочног утицаја на процесе на КиМ, тако и због потребе да се преко Албаније и њене политике одржава у равнотежи свеалбанско питање и процеси у региону. Албанија је, уз одлучујућу подршку САД, постала нова чланица НАТО, али и Организације исламске конференције (ОИК), чиме је обезбеђен утицај НАТО и САД на одређене кораке ОИК у Европи.

Сједињене Америчке Државе настоје да Црна Гора постане партнер НАТО у Јадранско-јонском простору и да, заједно са Хрватском и Албанијом, буде фактор заштите стабилности америчких интереса на Јадрану и јужној Европи. Одвајање државних веза Србије и Црне Горе део је стратешких интереса САД, све са циљем да међународна позиција Црне Горе не зависи од статуса Косова и Метохије. Плански се настоји да Бокооторски залив и Превлака, коју Црна Гора дели са Хрватском, буду у будућности намењени потребама НАТО и Шестој флоти у овом делу Медитерана. Хрватска се третира као „природни део“ евроатлантског простора и партнер у дефинисању и одбрани америчке политике у региону. Истовремено, Хрватска уласком у НАТО и приближавањем ЕУ треба да отклони несугласице са Словенијом и оствари пуно партнерство у спречавању сукоба у БиХ, као и одржавању БиХ као државе два ентитета.

Успостављајући стратешко партнерство, САД и Турска су усаглашени у оцени да заједнички решавају спорна питања региона и шире. Посебно је значајно нагласити важност Турске у остваривању националних америчких циљева са аспекта борбе против тероризма и организованог криминала, промовисања стабилности на Блиском истоку, Црном мору, Кавказу и Централној Азији, дипломатског притиска на Иран, као и јачања поверења и толеранције међу различитим религијама и културама у региону. Као резултат успостављеног партнерства, САД снажно подржавају пријем Турске у Европску унију. Поред Турске и Албаније, САД су успоставиле и стратешко партнерство са Румунијом, које се посебно цени због њеног борбеног ангажовања у Авганистану и Ираку и прихватања „домаћинства“ за распоређивање нових елемената ПРО САД у Европи.¹⁹

Сједињене Америчке Државе су након окончања Хладног рата иницирале или се непосредно укључиле у рад већег броја регионалних политичких, војнобезбедносних и економских програма и форума у циљу унапређења регионалне сарадње, дијалога, јачања одбрамбених капацитета, као и унапређења безбедности и стабилности у југоисточној Европи. Наравно, традиционални амерички прагматизам и даље је основа њеног наступа на овим просторима.

Европска Унија

Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ и изградња војних способности

Периодични успони и падови, карактеристични за ЕУ у целини, донекле су попримили стабилнији курс након завршетка Хладног рата, када је Уговором из Мастрихта 1992. године створена Заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП). И поред чињенице да ЕУ

¹⁹ Ваздухопловна база у Девеселу, у близини Каракала, изабрана је као оптимално место за распоређивање ракета пресретача SM-3 током 2015. године (друга фаза ЕРАА).

данас представља прилично успешан модел безбедносне заједнице, скоро да ниједан пројекат интеграције на европском нивоу није имао тако тежак и дуг пут развоја као што га је имала Европска одбрамбена и безбедносна политика (ЕОБП), као саставни део Заједничке спољне и безбедносне политике. Један шпански дипломата је можда и најсликовитије описао ЕОБП, упоредивши је са „цез бендом који још увек није дорастао класичном оркестру“, алудирајући на то да, и поред схватања опште идеје која се жели остварити, недостаје хармонија наступа, дефинисан концепт приоритета, као и јасан курс акције.²⁰ Европска унија (ЕУ) је већ од свог формирања постала један од најснажнијих економско-трговинских актера на свету и снажан субјект глобалних међународних односа.²¹ С друге стране, њен војнобезбедносни утицај у свету није био кохерентан са њеном економском снагом.²² Европска безбедносна парадигма се након Хладног рата морала усмерити на сопствену реорганизацију и управљање новим стратешким изазовима.²³ У ситуацији изражене безбедносне зависности од НАТО, нарочито од САД, уз појаву нових врста безбедносних претњи и криза на европском простору, међу чланицама ЕУ преовладала је идеја да Унија треба да има на располагању одговарајуће војнобезбедносне капацитете (способности) за самостално регулисање безбедних криза на европском простору и за већи утицај и улогу у безбедносним и другим питањима међународних односа у свету.

Стратешки циљ ЕБОП је да дефинише властити безбедносни идентитет Европе, као и да заокружи и ојача екстерну способност ЕУ да путем развоја цивилних и војних способности делује на спречавање међународних сукоба и управљање кризом.²⁴ Преломни тренутак у развоју ЕБОП симболично је везан за Сен-Мало, када су у децембру 1998. године председник Француске и премијер Велике Британије одлучили да покрену развој заједничке одбране Европске уније. Годину дана касније, на састанку Европског савета у Келну, донета је одлука о распуштању ЗЕУ и преношењу њених надлежности и функција на Европску унију. Тај састанак има изузетну важност јер је званично усвојен термин ЕБОП у оквиру ЗСБП и идентификована су три сегмента војнобезбедносних потреба ЕУ: институције, инструменти и снаге. Мада су лидери ЕУ истакли да активности ЕУ и НАТО морају бити „комплементарне“, а не конкурентне једна другој, у Вашингтону је преовладало уверење да ће развојем ЕБОП Алијанса бити маргинализована, а САД зауздане и мултилатерализоване.²⁵

Америчке стрепње најбоље је сублимирала бивши државни секретар САД Меллин Олбрајт – у три захтева, позната као „3 D“: „ЕБОП не сме довести до: раздвајања активности НАТО и ЕУ, дуплирања способности и капацитета атлантских савезника, као и дискриминације чланица НАТО које нису део ЕУ“.²⁶ У циљу операционализације донетих одлука, Европски савет је 11. децембра 1999. године у Хелсинкију

²⁰ Borja Lasheras, *European Union Security and Defense Paper – A Proposal*, Ministerio De Defensa, 2010, 4–5.

²¹ Европска унија (*European Union*) основана је Уговором о Европској унији, који су усвојиле чланице европских заједница 7. фебруара 1992 (Мастрихт), а на снагу је ступио 1. новембра 1993. године.

²² Мр Сава Савић, *Војне снаге на располагању ЕУ за реализацију ЗСБП*, ИСА, Београд, 2010, 209.

²³ Влатко Цвртила, *Европска унија и Европска сигурносна архитектура*, Свеучилиште у Загребу, 2004, 3.

²⁴ Драгана Дулић, „Интерес Србије у евроатлантским интеграцијама“, Београд, *Војно дело*, 4/2008, 34.

²⁵ Мр Тања Ристић, *Трансатлантски однос и обликовање међународног система након хладног рата*, ИСА, Београд, 2010, 15.

²⁶ Скраћеница „3 D“ на енглеском означава: *decoupling, duplicity and discrimination* (раздвајање, дуплирање и дискриминацију).

дискутовао о начину спровођења „Петерсбершких задатака“ и при том поставио „главни циљ“ развоја војних снага на располагању ЕУ до 2003. године.²⁷ На састанку Европског савета у Ници (6–12. 11. 2000. године) дефинитивно је утврђена динамика трансфера командно-планске структуре ЗЕУ у ЕУ и прихваћена Декларација о војним потребама.²⁸ Успостављањем органа и тела за реализацију ЕБОП, усвајањем Европске стратегије безбедности (ЕСБ) и декларисањем оперативних способности војних снага стављених на располагање за операције ЕУ, практично је завршена иницијална, односно планска фаза развоја војних снага и способности Европске уније.

Временски период од тог момента до данас можемо назвати фазом војних и цивилних операција под вођством ЕУ, односно фазом остваривања безбедносне политике.²⁹ Већ проглашењем оперативних способности европских снага за брзе интервенције (ЕСБР) за извршење „Петерсбершких задатака“ (мај 2003) било је јасно да оне имају значајне недостатке, нарочито у погледу заштите снага, логистичке подршке, штабне инфраструктуре и брзине распоредивости на удаљена подручја за извођење операција.³⁰ Као решење уочених недостатка снага ЕУ за хитно реаговање на кризе, Француска и Велика Британија покренуле су иницијативу за формирање борбених група (БГ). На састанку у Бриселу 2004. године Савет ЕУ за опште послове и спољне односе (GEARC) усвојио је „Водећи циљ 2010“ (*Headline Goal 2010*), који представља допуну Хелсиншком водећем циљу, за који се испоставило да је преамбициозан. Тај документ проширује обим задатака у којима се могу ангажовати војне снаге на располагању ЕУ, утврђује механизме јачања њихове способности и потврђује иницијативу за формирање БГ Европске уније.³¹

И поред могућности формирања националних БГ, тежиште се ставља на формирање мултинационалних БГ у којима би мање државе могле да учествују ангажовањем одређених специјалности и у које се могу укључити и европске земље које нису чланице ЕУ, али су укључене у НАТО структуре, као и земље које су кандидати за приступање Европској унији.³² Значај БГ је врло брзо препознат од већине држава ЈИЕ, тако да су Румунија, Бугарска, Турска и Грчка, уз потврду захтеваних стандарда, нашле своје место на листи расположивих БГ све до краја 2014. године. Од држава ЈИЕ које имају статус кандидата за ЕУ, Хрватска и Македонија такође су понудиле своје снаге за оснивање БГ, са Немачком као водећом нацијом.³³

²⁷ Одлучено је да се до 2003. године формирају Европске снаге за брзе интервенције које би имале од 50.000 до 60.000 војника и биле способне да се ангажују у року од 60 дана по доношењу одлуке за интервенцију у трајању од најмање годину дана.

²⁸ Прецизирана је структура потребних војних капацитета на располагању ЕУ: 60.000 војника КоВ, 30.000 припадника РВ и РМ, 100 бродова и 400 авиона.

²⁹ Прва војно-полицијска операција ЕУ *Concordia* покренута је у марту 2003. године у Македонији. До сада је ЕУ предузела укупно 24 операције, од којих су четири чисто војне.

³⁰ Петерсбершки задаци из јула 1992. године обухватају: хуманитарне задатке и задатке спасавања, задатке одржавања мира, задатке борбених јединица у управљању кризама, укључујући и успостављање мира.

³¹ Нови задаци из СНБ ЕУ су: заједничке операције разоружавања, подршка трећим земљама у борби против тероризма и реформи сектора безбедности, у: *Европска стратегија безбедности*, Београд, ИСАК Фонд, 2006, 18–19.

³² У овом тренутку развој концепта БГ представља основну тенденцију на подручју развоја војних снага Европске уније.

³³ Оперативност БГ планира се за прву половину 2012. године.

Пројекат успостављања и изградње ЕБОП за кратко време дао је значајне резултате са аспекта јачања безбедносних способности и кредибилитета Европске уније. Током протеклих десет година ЕУ је успела да успостави институционалну структуру, инструменте и средства (војне и цивилне снаге) и да предузме 24 мировне мисије, што је без дилеме сврстава међу кључне субјекте европске безбедности и снажне субјекте међународног мира и безбедности. Да би се схватио правац даљег деловања политике безбедности и одбране ЕУ, неопходно је констатовати да је Лисабонским уговором ЕБОП преименована у Заједничку безбедносну и одбрамбену политику (*Common Security and Defense Policy*).³⁴

Европска стратегија безбедности

Доношење Европске стратегије безбедности је историјски догађај и представља круну једне етапе заједничких напора и широке сарадње чланица ЕУ да развију истински европску политику безбедности и одбране.³⁵ Изради тог документа претходила је дубока криза у којој се нашла ЕУ током 2003. године, као последица одлуке САД да без изричите сагласности СБ УН предузме војну интервенцију у Ираку. Криза је нарушила односе ЕУ и САД, као и унутрашњу кохезију ЕУ. На тај начин значајно је био смањен потенцијал за спровођење ЗСБП, а у оквиру ње и ЕБОП, што је додатно убрзало одлуку да се напише документ који би зауставио тренд погоршања трансатлантских односа, уважио нову безбедносну реалност и повратио веру чланица ЕУ у сопствени идентитет.

Основни циљ ЕСБ био је да обједини различите приступе чланица ЕУ безбедности и створи доктринарни оквир који би обухватио стратегијске интересе чланица и читав спектар традиционалних и нових безбедносних претњи, односно да усмери развој ЕБОП на области које ће омогућити успешно очување европске безбедности и адекватан међународни наступ Европске уније. Као реакција на тешке последице нових претњи, ЕСБ уноси изванредан заокрет у приступу очувања безбедности, тако што прави баланс између „меке силе“ и неких елемената „тврде силе“. Међутим, истицање потребе да се јача војна моћ ЕУ не значи напуштање генералног безбедносног концепта ЕУ, према коме решење комплексних безбедносних питања у савременом свету мора бити пре свега политичко и глобално, а употреба силе није основни начин очувања безбедности.

Нови безбедносни концепт потврђује широку лепезу активних мера ЕУ, самостално и у сарадњи са осталим међународним субјектима, при чему је тежиште изражено на политичким, дипломатским и другим невојним мерама. Тек када такве мере не дају резултате, могу се применити принудне акције у складу са Повелем УН (глава VII) и међународним правом. Европска стратегија безбедности подразумева значајну улогу невојних чинилаца и међународних организација, а употреба војних средстава обавезно захтева одлуку СБ ОУН. У анализи глобалног безбедносног окружења дефинисане су, по приоритетима, следеће претње: тероризам, пролиферација ОМУ, регионални конфликти, неуспеле државе и организовани криминал.

³⁴ Лисабонским уговором уведена је позиција високог представника за спољне односе и безбедносну политику, Европски савет је добио свог председника, а успостављена је и Европска дипломатска служба.

³⁵ Европска стратегија безбедности усвојена је 12. 12. 2003. године у Бриселу, под називом *A Secure Europe in a Better World*.

Други део документа посвећен је стратешким циљевима и промоцији вредности Европске уније. Констатована је неопходност унапређења сопствених војних капацитета и безбедности, кохерентности у спољној политици, као и већи допринос у изградњи стабилног окружења. Потврђен је став да су мултилатеризам и међународно право најбољи инструменти за решавање проблема са којима се суочава Европа и свет. Када је реч о политичким импликацијама, документом се истиче жеља ЕУ да, с обзиром на то да располаже „цивилним инструментима“, активније допринесе решавању криза, како превентивно, тако и у постконфликтним ситуацијама. Важни елементи изградње стратегијске аутономије ЕУ у оквирима међународног поретка заснованог на „ефективном мултилатеризму“ су ЗСБП, као и њен интегрални део, Европска безбедносна одбрамбена политика.

Извештај о спровођењу ЕСБ под називом *Пружање безбедности у свету који се мења* представљен је 2008. године Европском савету. Констатован је значајан напредак у спровођењу ЕСБ, посебно на простору Западног Балкана. Претње су постале комплексније и захтевају интегрисан одговор. Изазови и претње који су идентификовани у ЕСБ још увек су присутни, али су њихови приоритети промењени. Пролиферација ОМУ означена је као највећа претња по европску безбедност, након чега следи међународни тероризам повезан са организованим криминалом. Проблемима попут енергетске безбедности и климатских промена дата је много већа пажња него у Европској стратегији безбедности. Посебно поглавље посвећено је новим претњама по европску безбедност, од којих се издвајају сајбер-криминал, пиратерија, криза капитализма, као и глобална економска криза.

Европска стратегија безбедности, и поред племенитих аспирација, није успела у довољној мери да убеди чланице ЕУ да одржавање глобалне стабилности захтева и већу улогу и одговорност изван традиционалних граница, посебно у војном смислу.

Данашње светске околности недвосмислено захтевају нову ЕСБ, која би уважила промене настале у глобалном и регионалном окружењу. Међутим, кључне поруке овог документа су охрабрујуће за простор ЈИЕ у погледу даљих европских интеграционих процеса, а од саме динамике испуњења захтеваних стандарда и критеријума појединих држава зависиће брзина реализације тих процеса. Политичким, дипломатским и другим невојним мерама настоји се коначно смањити „традиционални“ безбедносни ризик који историјски доминира овим просторима и ојачати стабилност ЈИЕ, односно кохезија Европске уније.

Утицај ЕУ на безбедност југоисточне Европе

Генерално, општи приступ већине европских држава питању безбедности полази од тога да оне деле исте или сличне заједничке и опште вредности, чију срж чине: демократија, тржишна економија и владавина права, укључујући поштовање људских права и слобода. Без изузетака све чланице ЕУ заступају став да је европска безбедност недељива, односно, да безбедност сваке државе појединачно зависи од безбедности окружења, тако да је регионална и општа европска безбедност природна брига и интерес свих европских држава. Стога су сарадња, повезивање и заједничко супротстављање безбедносним изазовима, ризицима и претњама императив очувања безбедности ЈИЕ и Европе као целине.

Европске интеграције подразумевају мултидисциплинарни приступ развоју стандарда и односа према вредностима које се третирају као развијене друштвене тековине демократских друштава. Економски фактор је један од најочитијих мотивишућих инструмената, који јавност, посебно у земљама ЈИЕ, мотивише ка Европској унији. Међутим, квалитативни предуслов за европске интеграције подразумева поштовање безбедносних стандарда, решавање спорова мирним путем, као и демократску контролу оружаних и безбедносних снага. Сарадња у оквиру организација које подразумевају усвојеност безбедносних стандарда даје легитимитет држави нечланици из ЈИЕ да се позиционира у фази преговарања о чланству, као одговоран и битан субјекат. Мир и стабилност су неопходни предуслови за приближавање држава ЈИЕ Европској унији и у том смислу државе ЈИЕ су упућене на заједничко деловање у сузбијању негативних процеса који угрожавају њихову безбедност. Специфична европска политика према овом региону формирана је у току последње деценије прошлог века. Она је у првој деценији 21. века значајно еволуирала од концепта „стабилизације“ (пост-конфликтне мере и инструменти) до „придруживања“ (мере претприступне стратегије).

Реално, простор ЈИЕ представља зону секундарног интереса за ЕУ у односу на „остатак“ Европе. Интерес земаља ЕУ за ЈИЕ углавном се повећавао уколико дође до појаве неке кризе, док се смањивао пропорционално повећању стабилности региона. Концепт регионалног приступа ЕУ ЈИЕ није увек у складу са њеним билатералним односима према појединим земљама. Принцип „регате“ у процесу интеграције појединих земаља на средњи рок „подрива“ регионалну политику и чини је недовољно ефикасном.³⁶ У погледу економских односа, ниво билатералних односа ЕУ са појединим државама јасно одражава раскорак у интересу према централној Европи, с једне, односно према ЈИЕ са друге стране. Тај раскорак је највидљивији ако се посматрају директне приватне инвестиције, а велики раскорак постоји и у висини фондова за нове чланице ЕУ (Румунија, Бугарска), у односу на остатак Балкана који је изван Европске уније. Најмањи раскорак је када се посматра мултилатерална помоћ коју је пружала Европска унија кроз програм „PHARE“ и друге облике финансијске помоћи.³⁷

У оштрој међународној конкуренцији појединих региона и субрегиона, којим је циљ привлачење страних приватних и јавних финансијских средстава и технологије, ЈИЕ је ипак још увек регион који далеко мање привлачи интерес страних инвеститора и трговаца него централна Европа или Балтик. Ово је делимично резултат стања насталог након догађаја у последњој деценији двадесетог века, али и последица традиционалног заостајања у развоју земаља ЈИЕ у односу на западну и централну Европу. Досадашње мере ЕУ често нису биле адекватне у односу на величину економских, политичких и социјалних проблема у региону. Након сукоба око КиМ, ЕУ је покренула нове иницијативе, попут Пакта за стабилност у југоисточној Европи, као и Процеса стабилизације и придруживања са земљама југоисточне Европе. Успех ових иницијатива био је очигледан у току претходне деценије, али је ритам реформи и промена ипак спорији у односу на ситуацију коју су крајем про-

³⁶ Принцип „регате“ подразумева утврђивање етапе сарадње и ритма односа у складу са индивидуалним испуњењем критеријума.

³⁷ Програм PHARE је један од три претприступна инструмента, финансиран од ЕУ са циљем да се земље Централне и ЈИЕ помогну у припреми за придруживање Европској унији.

шлог века имале земље централне Европе. Заостајање региона ЈИЕ у сарадњи са ЕУ и постепеној интеграцији у Унију утиче на њихове дугорочне економске, научно-технолошке и све друге потенцијале, као и конкурентску економску позицију. Оваква ситуација може допринети додатном слабљењу региона и продубљавању досадашњих проблема. Имајући у виду интерне проблеме ЕУ и ставове великих држава чланица, земље Западног Балкана, без обзира на закључке Солунског самита, не могу очекивати брзи улазак у чланство ЕУ као краткорочни „кључ“ за решење својих проблема.³⁸

Међу државама Западног Балкана јача консензус о томе да је пут до чланства у ЕУ, обећан у Солуну, све дужи и неизвеснији, те да је, уз критички осврт уназад, у овом тренутку још важнији промишљен и реалистичан стратешки поглед напред, и то заједнички поглед са Европском унијом.³⁹ Стратегија наступа ЕУ мора се прилагођавати специфичностима овог региона, нарочито након 2009. године, када се економско клатно поново заљуљало на лошу страну и условило пад привредног раста. Криза није подједнако погодила све земље региона, али је и поред великог удара на „Дејтонску четворку“ ипак, уз благовремену међународну помоћ, имала мање негативне последице од очекиваних. Без обзира на то, опоравак ће свакако бити дуг и тежак и значајно ће утицати на све аспекте друштвеног развоја, као и на раније зацртане планове, укључујући и повећање економске сарадње унутар региона и процес европске интеграције. Државе региона су заплашене јачањем „замора од проширења“ у ЕУ, које се, парадоксално, дешава нешто више од пола деценије од последњег пријема.⁴⁰ Много је непознаница и услед неслагања поводом будућег специфичног ангажовања ЕУ на КиМ и БиХ, али и у вези са статусом региона у целини јер прети опасност да би, уколико се регион адекватно не постави, могао изгубити „приоритетни“ статус и постати жртва тренутне светске економске кризе. Билатерални односи и историјско наслеђе држава ЈИЕ, и поред званичних европских курсева ових држава, додатно успоравају интеграциони процес. Државе ЈИЕ које су већ пуноправне чланице ЕУ свој статус су оствариле преко НАТО-а, који такође има различито присуство и статус на овом простору.

Турска, као најзначајнија држава ЈИЕ, показала је интерес за прикључење европским интеграцијама у педесетим годинама прошлог века. Она себе сматра недељивим делом европског демократског система вредности, али неодлучност ЕУ, и поред пуне подршке САД, у Анкари све више изазива неповерење у искрене намере Брисела. Исихитрен пријем Бугарске и Румуније у ЕУ, за сада, није донео очекиване резултате, док је неодговорна фискална политика Грчке значајно уздрмала фундаменталне европске вредности и структуру. негира званичну употребу имена Македонија, што директно успорава евроатлантске интеграција БЈР Македоније и усложњава безбедносну стабилност региона.

Међутим, веома је значајно што ЕУ наглашава, а аспиранти на чланство из региона декларативно се слажу са тим, да решења за проблеме не треба тражити од

³⁸ Основна порука Солунског самита одржаног 2003. године била је да државе Западног Балкана имају реалну перспективу чланства у ЕУ и да ће мапа Европе бити потпуна тек када у ЕУ уђу и земље нашег региона.

³⁹ Јован Теокаревић и Милан Симурдић, *Биланс односа у региону*, Центар за регионализам, Нови Сад, 2010, 6.

⁴⁰ До замора у ЕУ дошло је због унутрашње економске кризе у земљама чланицама, институционалне кризе и кризе идентитета ЕУ, као и због реалног (иако не формално) поштравања услова за приступање држава региона.

ЕУ, већ да се она морају наћи у самом региону. Одобрење статуса кандидата Црној Гори и Србији. Споразум о стабилизацији и придруживању БиХ ЕУ, као и укидање визног режима државама региона потврђује уверење које влада унутар Европског савета да земље ЈИЕ недвосмислено припадају Европи.⁴¹

Руска Федерација

Безбедност југоисточне Европе из перспективе односа ЕУ – Руска Федерација

Јединствен геополитички положај Руске Федерације (РФ) представља њену привилегију јер, простирући се на два континента, прави евроазијски мост између Атлантског и Тихог океана. Руска Федерација се постепено ослобађа комплекса „поражене силе“ и прихвата своју нову геополитичку улогу. Тежиште спољне политике РФ је на „хармонизацији односа и дијалогу са светом, при чему се не искључује строгост, али се избегавају конфликти“.⁴² Посебан фокус је усмерен на партнерство са ЕУ, сарадњу са Заједницом независних држава, осталим државама БРИК-а, као и на привлачење инвестиција и са Запада и са Истока. Усвојена стратегија развоја до 2020. године истиче да РФ мора да ради на томе да са „инерционо енергетско-сировинског пређе на иновациони пут развоја“, што значи да од земље која тренутно извози претежно сировине, почне да производи и свету понуди готове производе. Створен је значајан спољнополитички капитал, који је усмерен на развијање земље, заштиту интереса грађана и руског бизниса.⁴³ Убрзане трансформације у свету крајем 20. и почетком 21. века утицале су на политичке и економске односе РФ и ЕУ и на нову поделу улога. Руска Федерација се залаже да, у сарадњи са ЕУ, на светском нивоу ојача механизме сарадње, укључујући формирање заједничких области деловања у сфери економије, спољне и унутрашње безбедности, образовања, науке и културе. Највећи трговински партнер РФ је управо ЕУ, са којом се остварује 50% од укупног руског спољнотрговинског промета.

Енергетски дијалог представља важан аспект сарадње, укључујући испоруке руских енергената земљама Централне и Западне Европе, са паралелним привлачењем инвестиција европског капитала у развој домаћег енергетског сектора. Руска Федерација је успела да реализује први део своје енергетске стратегије глобалног позиционирања на евроазијском простору и остваривања монополске позиције у снабдевању Европе енергентима. Најновија криза у арапском свету додатно је подигла ниво забринутости у Европи, јер се зависност од руског гаса само додатно повећава. Заједнички интерес РФ и ЕУ је да обезбеде стабилност енергетског тржишта и сигурност увоза и извоза енергената. У том смислу покренути су нови пројекти гасовода „Јужни ток“ и „Северни ток“.

⁴¹ На састанку европских лидера 9. децембра о. г. одлучено је да Савет министара у фебруару 2012. утврди напредак сарадње Београда и Приштине и потом 1. марта донесе одлуку о кандидатури Србије.

⁴² Предавање амбасадора Руске Федерације у Србији Конузина на Филозофском факултету Универзитета у Београду, на тему „Русија данас“ (23. 11. 2010. године).

⁴³ Тако је Владимир Путин објаснио приоритет руске спољне политике, наступајући у фебруару 2008. године на седници Државног савета, посвећеном стратегији развоја Русије до 2020. године.

Пројекат гасовода „Јужни ток“, капацитета 63 милијарди кубних метара, нови је корак у реализацији стратегије фирме „ГАЗПРОМ“ да обезбеди несметано, из неколико праваца, снабдевање Европе руским гасом (слика 2). После иницијалних договора и потписаних међувладиних Споразума са државама које се налазе на предвиђеном магистралном правцу, дошло је до застоја у имплементацији техничке фазе пројекта.⁴⁴ Главне тачке спорења су Бугарска и Турска, које настоје да валоризују своју стратешку важност у пројекту, са једне стране, и истовремено ублаже критике и притиске од стране ЕУ/САД, на другој страни. Поред несугласица са партнерским земљама у пројекту „Јужни ток“, главна препрека да руски гасовод, и поред чињенице да је директни „конкурент“ пројекту „Набуко“, добије статус „паневропског пројекта“ јесте законодавна регулатива ЕУ у енергетској области. Европска унија иницијално је одобрила Оквирне споразуме које су државе чланице ЕУ потписале са РФ за гасовод „Јужни ток“, али након имплементације регулативе из „Трећег енергетског пакета“ има примедбе на руски модел уговора на основу којих би се реализовао гасовод.⁴⁵ Почетак изградње „Јужног тока“ планиран је за 2013. годину, а завршетак и пуштање у употребу крајем 2015. године.



Слика 2 – Гасовод **Јужни ток**



Слика 3 – Гасовод **Северни ток**

Изградња гасовода „Северни ток“, капацитета 55 милијарди кубних метара гаса, је завршена (слика 3).⁴⁶ Отварањем прве трасе гасовода „Северни ток“ РФ је ојачала позиције на тржишту ЕУ и појачала притисак на савезнике САД у централној и источној Европи. Како би капитализовала сарадњу са Немачком и енергетски изоловала пријатељске режиме САД у постсовјетском простору, РФ је приморана да утврђује присуство у енергетском сектору Југоисточне Европе.

⁴⁴ Бугарска, Србија, Мађарска, Словенија, Аустрија и Грчка. Поред побројаних земаља, свој пристанак за улазак у пројекат ЈТ кроз Меморандуме о сарадњи дале су још и Хрватска, Р. Српска у оквиру БиХ и Македонија, док је интерес показала и Албанија.

⁴⁵ Подвлачи се да економска и правна структура руских пројеката (мисли се првенствено на „Јужни ток“), у којим је Русија, тј. „Гаспром“, власник и извора енергената (гаса) и транспортне инфраструктуре (цевовода), није у складу са „Трећим енергетским пакетом“ ЕУ и од Русије се тражи да „омогући приступ цевоводима и учешће у транзиту и продаји гаса трећим државама/партнерима“.

⁴⁶ Немачка канцеларка Ангела Меркел и руски председник Дмитриј Медведев свечано су пустили у рад гасовод „Северни ток“ (Лумбин, 8. 11. 2011). Кремљ сматра да ће покретање овог гасовода дати нови импулс развоју енергетске сарадње Русије са ЕУ.

Европска унија настоји да усклади и обједини енергетски простор са РФ прихватањем општих вредности и тржишних правила.⁴⁷ Основни проблем односа у енергетици условљен је поделом мишљења у самој ЕУ, при чему свака земља одвојено од осталих сарађује са РФ и на тај начин се не дозвољава да се јасно одреде правила дугорочне сарадње. Руска Федерација више од 70% укупног извоза гаса испоручује Европској унији. Као највећа и географски најближа земља произвођач гаса, који је више од 40 година поуздан снабдевач гаса за Европу, РФ је преко својих компанија већ обезбедила испоруку гаса до 2035. године.⁴⁸ Управо ова чињеница је један од основних адута РФ у примени новог концепта наступа на простору ЈИЕ, који се све више ослања на елементе „меке моћи“.

Утицај Руске Федерације на безбедност југоисточне Европе

Политички утицај РФ на простору ЈИЕ, а посебно на Западном Балкану, највећим делом почива на три стуба. Основа политичког утицаја је привилегована позиција РФ, као сталне чланице СБ УН.⁴⁹ Захваљујући праву на вето, РФ може да блокира све процесе којима управљају УН на тим просторима, уколико се они суштински супротстављају њеним политичким циљевима.⁵⁰ Историјска, културна и политичка повезаност РФ са народима и државама у ЈИЕ које имају православну традицију је посебна ексклузивност и њен политички „алат“.⁵¹ Трећи стуб на који се РФ ослања је њен растући привредни значај за државе овог региона.

Руска Федерација је водећи снабдевач енергије за регион и све више се јавља и као инвеститор и трговински партнер. У ЈИЕ РФ се није упустила у супарнички однос са ЕУ, у смислу покушаја да интегрише државе тог подручја у своје спољнополитичке конструкције (као ЗНД). Штавише, РФ је у својој стратегији односа са регионом узела у обзир чињеницу да државе са овог простора теже ка чланству у Европској унији. Основни разлог за такав наступ је у чињеници да је РФ препознала своју корист у чланству земаља ЈИЕ у Европској унији. Због културне и историјске повезаности и афинитета према РФ, који су присутни код једног дела становништва и политичке елите у региону, земље ЈИЕ су отвореније за проширење сарадње са источном велесилом него балтичке државе или државе Средње Европе.

Државе ЈИЕ у РФ виде, пре свега, изванредно атрактивног привредног партнера. Уколико у будућности постану чланице ЕУ, онда би то могло, како калкулише Москва, да донесе политичку и привредну корист и РФ. Такав начин размишљања са руске стране опет отвара ЕУ могућност да РФ не сматра непроменљивим противником у југоисточној Европи. Коначно, ЕУ може да укључи РФ у заједничке политичке планове,

⁴⁷ Изјава Владимира Путина: „Ако Европа и даље буде правила сметње испорукама гаса, мораћемо да се окренемо Азији и са њима да закључимо уговоре“.

⁴⁸ Према процени агенције „North Stream“ очекује се да ће ЕУ 2025. године увозити 81% својих потреба гаса.

⁴⁹ Западни Балкан је језичка творевина бирократа Европске уније, која означава подручје бивше Југославије, без Словеније, али са Албанијом.

⁵⁰ Управо на тај начин Москва је онемогућила настојања западних држава да у Савету безбедности УН дају међународно-правни легитимитет самосталности Косова.

⁵¹ Headly James, *Russia and Balkans*, Foreign Policy from Jeltsin to Putin, London, 2009, 9–29.

који доносе више сигурности у регији и Европи. Степен остварене сарадње између ЕУ и РФ зависиће од исхода три кључна процеса на простору ЈИЕ: напретка интеграције земаља Западног Балкана у ЕУ, постизања споразума који би омогућили трајну стабилност на КиМ и БиХ, као и способности РФ да реализује пројекат „Јужни ток“.

Међутим, САД не гледају благонаклоно на нову руску стратегију „појачаног економског наступа“ на простору југоисточне Европе. Због све већег политичког утицаја, билатералних безбедносно-политичких веза, као и ширења НАТО-а, САД су скоро зацементирале своје геостратешко позиционирање и створиле добру основу за постепено потискивање РФ из југоисточне Европе. Губитком кључних политичких партнера у региону, значај РФ у овом делу Европе у последње две деценије је драстично опао. Руски стратеги ову ситуацију доживљавају као део великог плана САД да „опколи“ РФ и доводе у везу са руско-америчком конфронтацијом на Кавказу и у Централној Азији. Врата за повратак РФ у регион отворила су се приликом поновног заостравања међународних дипломатских спорова око будућег статуса КиМ. Међутим, признање КиМ од стране Запада, упркос оштром противљењу РФ, послужило је Москви да извуче поуку да САД руске политичке захтеве, барем у погледу ЈИЕ, у суштини и даље сматрају небитним.⁵² Оповргавање признања њеног значаја за ЈИЕ, у којој већ стотине година заузима једну од централних политичких улога, РФ једноставно не жели да прихвати. Управо из ових разлога она настоји да својим новим политичко-економским наступом на том простору поново стекне утицајну позицију и оствари своје националне интересе. Најбољи пример за то је учешће скоро свих држава ЈИЕ у изградњи руско-италијанског гасовода „Јужни ток“, упркос озбиљним приговорима Вашингтона.⁵³ Руском стратегијом се планира да овим гасоводом не треба само да протиче енергија, него и трајни руски политички утицај, који за сада даје прве позитивне резултате.

Уколико ЈИЕ заиста постане портал за руске енергетске коридоре према ЕУ, онда би постојао јак интерес свих страна да не дозволе да отворена питања поново измакну контроли, већ да заједнички подстичу стабилност и сарадњу у региону. Гасовод „Јужни ток“ једна је од најзначајнијих компоненти у целом концепту европске енергетске безбедности у вези с којим ЕУ и РФ намеравају да се усагласе. Чак и када би однос између РФ и САД остао колебљив, економским преплитањем РФ и ЕУ, које би расло уз помоћ „Јужног тока“ и других пројеката, обе стране биле би додатно мотивисане да не дозволе избијање сукоба на том простору. Охрабрује чињеница да је РФ у склопу свог редефинисаног наступа на простору ЈИЕ прихватила концепт сарадње у области безбедности и да настоји својом политиком поново да успостави нуклеус на овим просторима који ће у наредним годинама и деценијама омогућити бољу економску и безбедносну интеграцију ЈИЕ, али са већим фокусом према истоку. Да ови процеси неће бити нимало лаки потврђује и најновији предлог САД да се део елемената будућег америчког противракетног штита у Европи размести управо у државама југоисточне Европе. Одлука Алијансе на недавном самиту да се овај пројекат интегрише у јединствен НАТО концепт само је додатно узбуркала страсти на релацији Москва – Вашингтон.

⁵² Радован Вукадиновић, *Америчка политика и стварање косовске државе*, Међународне студије, Загреб, 2008, 14.

⁵³ Изградња гасовода „Јужни ток“ у САД се доживљава као директна конкуренција гасоводу „Набуко“, којег финансијски подупиरे ЕУ, а Вашингтон политички подржава.

Закључак

Из војно-политичке перспективе, посебан изазов за безбедност и стабилизацију ЈИЕ представља успорена европска интеграција, наставак процеса ширења НАТО ка истоку, руско ново „позиционирање“ у региону, као и нови концепт ПРО САД у Европи. Улога релевантних међународних фактора на простору ЈИЕ, и поред јавно потенцирања значаја кооперације и дијалога, често је контрадикторна и некоординисана. С једне стране на сцени је имплементација одлуке ЕУ да оснажи сопствени безбедносни идентитет, а са друге стране повећана политичка и војна аутономија САД у односу на НАТО структуре, као и руско ново позиционирање у региону. Различите перцепције догађаја, перспективе и лекције које су извукли САД, ЕУ и РФ на простору ЈИЕ постоје и данас, а нарочито су присутне приликом решавања статуса КиМ и стварања јединствене босанске државе. Краткорочно гледано, може се констатовати да ниједан од релевантних међународних актера не жели нове грађанске сукобе и да је присутна свест о потреби задржавања ограничених међународних снага на овим просторима. Међутим, уколико не дође до промене (не)сарадње на пољу безбедности САД, ЕУ и РФ и не буде осмишљена заједничка дугорочна стратегија, најбоља ствар коју ће главни актери моћи да учине биће ограничена, односно усмерена само на спречавање избијања нових конфликта и изолацију најнестабилнијих делове региона.

Литература

1. Buzan, Barry: *People, States and Fear*, Second Edition, London, Lynne Rienner Publishers, 1991.
2. Brzezinski, Zbigniew: *Велика шаховска табла*, CID, Подгорица, 2001.
3. Вукадиновић, Радован: *Америчка политика и стварање косовске државе*, Међународне студије, Загреб, 2008.
4. Deibel, Terry: *Foreign Affairs Strategy*, The National War College, Cambridge University Press, 2007.
5. Дугин, А.: *Основи геополитике*, Екопрес, Зрењанин, 2004.
6. Дулић, Д.: „Интерес Србије у евроатлантским интеграцијама“, Београд, *Војно дело*, 4/2008.
7. Terriff, T.: Croft, Stuart; James, Lucy and Morgan, Patrick: *Security Study Today*, Polity Press, Cambridge, 1999.
8. Headly, J.: *Russia and Balkans*, Foreign Policy from Jeltsin to Putin, London, 2009.
9. Кегли, Ч. и Виткоф, Ј.: *Светска политика, тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Београд, 2004.
10. Коен, Р.: *Од појединачне безбедности до међународне стабилности, Сарадња у безбедности: Нови хоризонти за међународни поредак*, Европски центар за студије безбедности Џорџ К. Маршал, 2008.
11. Кисинџер, Х.: *Да ли је Америци потребна спољна политика – у сусрет дипломатији 21. века*, БМГ, Београд, 2003.

12. Lasheras, B.: *European Union Security and Defense Paper – A Proposal*, Ministerio De Defensa, 2010.
13. Mahan, A.: *The Influence of Sea Power upon History 1660–1783*, The Project Gutenberg Ebook, 1890.
14. McRae, H.: *The World in 2020*, Harvard Business School Press, Boston, 2007.
15. Noetzel, T. and Scheer, N.: *Does a multi-tier NATO matter?*, International Affairs, Vol 85, 2009.
16. Ристић, Т.: *Трансатлансткi однос и обликовање међународног система након хладног рата*, ИСА, Београд, 2010.
17. Савић, С.: *Војне снаге на располагању ЕУ за реализацију ЗСБП*, ИСА, Београд, 2010.
18. Спукман, Н.: *The Geography of the Peace*, Harcourt, Brace & Co., New York, 1944.
19. Теокаревић, Ј. и Симурдић, М.: *Биланс односа у региону*, Центар за регионализам, Нови Сад, 2010.
20. Цвртила, В.: *Европска унија и Европска сигурносна архитектура*, Свеучилиште у Загребу, 2004.

Стратегије:

1. Европска стратегија безбедности “A Secure Europe in a Better World”, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
2. The European Security Strategy 2003–2008, Building on Common Interests, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISS_Report_05.pdf
3. Energy Strategy of the Russian Federation to the year 2020, http://ec.europa.eu/energy/russia/presentations/doc/energy-strategy2020_en.pdf
4. Стратегија националне безбедности САД, мај 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf
5. Четворогодишњи преглед одбране САД, фебруар 2010, <http://www.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2026JAN10%200700.pdf>
6. Национална војна стратегија САД, фебруар 2011, http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf