

## **ETNIČKI SUKOBI I EUROPSKA SIGURNOST\***

### **2.5. SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE I ETNIČKI SUKOBI**

Promjena sigurnosne situacije na kontinentu nakon 1991. godine otvorila je mogućnost većeg angažmana EU-a u rješavanju sigurnosnih problema. Završetkom hladnog rata u Europi nije uspostavljen željeni mir, stabilnost i sigurnost, već su u rješavanju mnogih međudržavnih i međuetničkih problema primijenjena nasilna sredstva i ratovi. Na te izazove, usprkos pokušajima učinjenima u posljednjih deset godina, europske institucije nisu našle i još ne nalaze odgovarajuće organizacijske i akcijske odgovore.

Ono što je zasad neosporno spoznaja je potrebe traženja zajedničke europske sigurnosne politike, prolazeći od svijesti da je suvremena sigurnost, s jedne strane, kompleks čimbenika koji obuhvaćaju različite dimenzije društvenog života, kao što su gospodarske, političke, tehnološke, ekološke, humanitarne, vojne i druge, ali isto tako da je sigurnost postala internacionaliziranom i zasnovanom na suovisnosti država. Polazeći od toga, Europska unija je, osim ostalih zajedničkih politika, utvrdila i temelje vlastite vanjske i sigurnosne politike. Koncept zajedničke vanjske i sigurnosne politike je oblikovan kao odgovor na unutarnje i vanjske izazove Europske unije. Utvrđena i obznanjena na sastanku najviših političkih dužnosnika Europske unije u Maastrichtu, zajednička vanjska i sigurnosna politika polazi od činjenice da su sukobi među velikim europskim državama danas svedeni na minimum, a eventualni sukobi koji se mogu javiti ne smiju prerasti u nasilje, već ih valja rješavati miroljubivim sredstvima. Glavni izvori nestabilnosti u Europi proizlaze iz gospodarskih problema i političke nestabilnosti zemalja u tranziciji, gdje potencijalni etnički sukobi zauzimaju važno mjesto. Zbog toga u provođenju zajedničke vanjske i sigurnosne politike treba voditi brigu i o postupnom uključivanju istočnoeuropskih država u europske sigurnosne integracije.

Ugovorom iz Maastrichta šefovi država ili vlada članica Europske unije obvezali su se da postupno izgrađuju zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku koja se provodi temeljem međuvladine suradnje, što znači da se konkretne odluke donose jednoglasno. U sklopu zajedničke vanjske i sigurnosne politike utvrđuju se zajednički stavovi i formuliraju zaključci o zajedničkim akcijama. Od stupanja na snagu Ugovora iz Maastrichta došlo je već do nekoliko zajedničkih akcija kao što su: provođenje mirovnog procesa na Bliskom istoku i potpora procesu demokratizacije u Južnoj Africi. Ipak, najveću pozornost javnosti privukla je

---

\* Tatalović S., *Etnički sukobi i europska sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2003.

zajednička akcija Europske unije u upravljanju gradom Mostarom u Bosni i Hercegovini. Najnovija mirovna misija u sklopu Europske unije odvija se u Makedoniji u svrhu preveniranja i saniranja prethodnoga etničkog sukoba.

Polazeći od dosadašnjih iskustava, zajednička vanjska i sigurnosna politika podrazumijeva i izgradnju europskoga sigurnosnog sustava koji bi u perspektivi sadržavao tri razine:

a) nacionalnu, na kojoj bi svaka država gradila vlastitu sigurnost pomoću nacionalnoga sigurnosnog sustava (obrambenog sustava, zaštitnog sustava i sustava zaštite i spašavanja);

b) multinacionalnu, na kojoj bi djelovala mreža bilateralnih i multilateralnih sigurnosnih dogovora i sporazuma kako o sigurnosnoj suradnji među državama, tako i međusobnom nadzoru vojnih potencijala;

c) internacionalnu, na kojoj bi djelovale sigurnosne organizacije kao što su NATO, EU i OESS. Putem njih postizao bi se kooperativan i sveobuhvatan sigurnosni sustav koji bi ovladao vojnim i nevojnim dimenzijama europske sigurnosti u 21. stoljeću.

Dakle, europska sigurnosna politika u budućnosti s jedne bi se strane trebala oslanjati na NATO, no s druge strane važnu ulogu trebao bi imati i EU kroz razvoj svoje sigurnosno-obrambene komponente. Međutim, u proteklom desetljeću EU nije uspio ostvariti taj ambiciozni cilj.

Mnogobrojne rasprave o sadržaju i stupnju europske integracije, prije samita u Maastrichtu, upućivale su na veliki broj problema čije je rješavanje na navedenom zasjedanju bilo neizvjesno. Jedan od problema koji je trebalo riješiti bila je i zajednička sigurnost. O pitanjima europske sigurnosti već dugo postoje zajednički stavovi nekoliko europskih država, među kojima se posebno ističe Francuska, zbog svoje nesprenosti da se više angažira u NATO-u.

S obzirom na dosad poznate stavove Europske unije o zajedničkoj obrani i sigurnosti, postavljanje zajedničke obrane i sigurnosti kao cilja u završnom dokumentu samita u Maastrichtu, bilo je iznenađenje, a neki su promatrači govorili čak i o "čudu". Usvajanje zajedničke vanjske i sigurnosne politike kao osnove za budući sigurnosni sustav dalo je Europi konačno elemente dugo traženoga sigurnosnog identiteta. Zapadna Europa jednostavno je morala ubrzati svoju integraciju i na sigurnosnom planu, želi li nastaviti igrati veću ulogu u svjetskoj politici.

Zemlje Europske unije, žele li biti spremne za svoje buduće zadaće, morat će se okupiti oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike koja će se zasad temeljiti na inicijativi stvaranja snaga za brzu intervenciju EU-a, pokrenutoj na samitu u Helsinkiju 1999. godine.

Ta inicijativa zamijenila je prvi neuspjao pokušaj oživotvorenja ciljeva iz Maastrichta putem sada ugašene Zapadnoeuropske unije (WEU-a).

Danas se već može reći da je zajednička vanjska i sigurnosna politika, a u perspektivi i zajednički sigurnosni sustav, neophodan sadržaj EU-a. Zbog toga se može očekivati da je sigurnost područje na kojemu će se intenzivno raditi sljedećih godina, kako bi EU bio što jači i sigurniji u 21. stoljeću.

U ovoj fazi postoji nekoliko činjenica od kojih se mora poći u utvrđivanju i vođenju zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU-a te izgradnji budućega europskog sustava sigurnosti. Prva se svakako odnosi na francusko-njemačku sigurnosnu i vojnu suradnju. Njemačka i Francuska i geostrateški čine jezgru europskoga obrambenog i sigurnosnog saveza, prvenstveno jamčeći jedna drugoj sigurnost. Druga činjenica se nalazi u ulozi francuskog i britanskog nuklearnog oružja za zajedničku obranu. Treća je činjenica vezana za francusko odbijanje jednostavnog povratka u vojnu organizaciju NATO, odnosno reviziju svoje politike iz 1966. godine. Da je to moguće ostvariti, zajednička europska sigurnost mogla bi se izgrađivati isključivo u okviru NATO-a. Budući da to zasad nije moguće, morao se pronaći put koji će Francuskoj na drugačiji način omogućiti da dostojno svoje veličine i potencijala preuzme ulogu u europskoj sigurnosti, bez dosadašnjih ograničenja. Inicijativa razvoja snaga za brzu intervenciju EU-a otvorila je tu mogućnost.

Prema prvobitnim planovima institucionalni okvir za razvoj vojnih sposobnosti trebao je biti WEU. Međutim, WEU nije uspio operacionalizirati navedene planove, zbog nedostatka bilo kakvih konkretnih sposobnosti za djelovanje, što je pokazala i kriza u Albaniji 1997. godine. Iako rješavanje te krize nije tražilo primjenu vojnih mjera, WEU se pokazao nesposobnim za poduzimanje bilo kakvih praktičnih koraka. Krajnji rezultat je bio da je šest članica Europske unije (Njemačka, Francuska, Italija, Španjolska, Belgija i Luksemburg) 6. travnja 1997. godine na međuvladinoj konferenciji predstavilo zajedničku zamisao o postupnoj integraciji WEU-a u EU. U razdoblju 1998.–1999. godine stvoren je novi institucionalni okvir za razvoj vojnih sposobnosti EU-a, u koji je integriran i WEU.

EU je na Helsinškom samitu krajem 1999. godine učinio presudan korak prema revitalizaciji CFSP-a i koncepta ESDP-a. Glavne odluke s tog sastanka su sljedeće:<sup>1</sup>

– postizanje dogovora o zajedničkom cilju na području vojnih sposobnosti, koje treba nadopuniti drugim političkim i ekonomskim sredstvima EU-a za ostvarivanje koncepta CFSP-a

---

<sup>1</sup> Vidi: Helsinki European Council: Presidency Conclusions, Annex IV (izvještaji "Strengthening of the Common European Policy on Security and Defence", te "Non-Military Crisis Management of the European Union").

- postizanje dogovora o strukturama potrebnima za postizanje prethodnog cilja
- utvrđivanje potrebe za procedurama konzultacije i kooperacije s NATO-om i zemljama izvan sastava EU-a.

Praktična operacionalizacija navedenih stavova počela je s odlukom o stvaranju snaga EU-a za brzu reakciju veličine 50 000-60 000 ljudi, 400 borbenih zrakoplova i 100 ratnih brodova, koje trebaju postati operativne 2003. godine. Odlukom donesenom na samitu u Nici godinu dana potom (korištenje NATO-ovim sredstvima u planiranju i izvođenju operacija) otvoren je put formalnom uspostavljanju kooperacije između EU-a i NATO-a. Formalni dogovor između objiju strana sklopljen je tek u studenom 2002. godine, a do dvogodišnjeg odlaganja došlo je najprije zbog turskog protivljenja izazvanog procjenom kako bi jačanje vojnih sposobnosti EU-a moglo ugroziti NATO, isključiti Tursku (kao zemlju izvan EU-a) iz navedenih aktivnosti EU-a te eventualno zaprijetiti turskim strateškim interesima na Sredozemlju i Kavkazu. Dodatno odlaganje nastalo je nakon što se Grčka usprotivila sporazumu između EU-a i Turske postignutom prije samita u Laekenu 2001. godine, no ta je zapreka uklonjena.

Ipak, u daljnjem razvoju sposobnosti EU-a na vojnom području te primjene tih sposobnosti u prevenciji etničkih sukoba i upravljanja krizama od ključne važnosti bit će pronalaženje odgovora na dvije dileme. Prva je ozbiljnost EU-a za daljnji razvoj navedenih sposobnosti. Sada je vidljivo kako je razvoj snaga za brzu reakciju zapao u krizu te da EU mora poduzeti ozbiljne korake za revitalizaciju te inicijative.<sup>2</sup> Drugi problem je budućnost transatlantskih odnosa na sigurnosno-vojnom području, o čemu će ovisiti i buduća suradnja EU-a i NATO-a.

Na navedena pitanja neće se moći pronaći brz odgovor. U međuvremenu, prvi je test novih sposobnosti EU-a preuzimanje NATO-ove misije u Makedoniji. Način na koji će EU provoditi sigurnosnu stabilizaciju Makedonije pokazat će je li EU spreman i sposoban za sljedeće takve izazove (BiH te druga moguća žarišta sukoba, a posebno etničkih sukoba, kao što su primjerice Moldavija ili Nagorni-Karabakh).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Za pregled sadašnjeg stanja razvoja ESDP-a vidi: Krause, Joachim i Wenger, Andreas (urednici), *Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum*, Center for Security Studies ETH, Zürich, rujan 2002.

<sup>3</sup> Za detalje o misiji vidi: Mace, C., "Putting 'Berlin Plus' into Practice: Taking Over from NATO in FYROM", *European Security Review*, broj 16, veljača 2003., str. 2-4.