

*Мирјана Б. Миленковић**

НАТО КОНЦЕПТ ПАМЕТНЕ ОДБРАНЕ И ЕУ КОНЦЕПТ ОБЈЕДИЊАВАЊА И ДЕЉЕЊА - један концепт са два лица -

Сажетак

Сложеност глобалног политичког окружења и природа савремених асиметричних претњи захтевали су редефинисање концепта безбедности и креирање дугорочних решења. НАТО концепт паметне одбране (Smart Defense Initiative) и ЕУ концепт обједињавања и дељења (Pooling&Sharing) представљају механизме који су прилагођени условима и захтевима савременог доба и чији је „задатак“ да удруженим националним ресурсима обезбеде повећање способности и ефикасности као сигурног оквира за изградњу и очување регионалног и глобалног мира и стабилности.

Суоченост са озбиљним економским проблемима узроковала је настанак пакета мултинационалних пројеката чији је циљ обезбеђивање боље оперативне ефикасности, сразмерне економичности и повезаности националних капацитета. Идентификовање области сарадње као што су обука, логистика, медицина, транспорт, комуникације и сл. дају могућност државама да развијају способности и интероперабилност за заједничко ангажовање у међународном окружењу. Оба концепта су осмишљена као пројекти за превазилажење постојећих али и идентификованих проблема. Са

* Министарство одбране Републике Србије

једне стране се намеће питање да ли ће додатно редефинисање задатака и конкретизација специјализованих пројеката допринети дугорочним, квалитетним и трајнијим решењима, а са друге стране, да ли постојање два готово идентична концепта додатно раслојава истрошене одбрамбене капацитете држава чланица. И свакако питање да ли су, у великом броју безбедносних иницијатива и пројеката који су мање или више успешни, будући мултинационални пројекти паметне одбране и обједињавања и дељења алтернатива регионалним безбедносним иницијативама. Да ли ти пројекти објективно могу бити успешни у свим или само неким областима сарадње? Или је можда будућност у *ad hoc* коалицијама које би деловале под мандатом УН?

Кључне речи: безбедност, стратегијски концепти, паметна одбрана, обједињавање и дељење, евроатлантске интеграције.

1. НАТО КОНЦЕПТ ПАМЕТНЕ ОДБРАНЕ (SMART DEFENSE INITIATIVE)

Почетком 2011. године генерални секретар НАТО, Андерс Фог Расмусен, током традиционалне Минхенске конференције о безбедности, покренуто је иницијативу „паметне одбране“ (*Smart Defense Initiative*). Иницијативи је претходила оштра критика тадашњег министра одбране САД, Роберта Гејтса, упућена европским савезницима због значајних смањења буџета за одбрану што је свакако утицало на њихово ангажовање у заједничким операцијама. Поједине земље смањиле су ниво ангажовања у операцијама, док има и оних земаља које су повукле своје националне капацитете из актуелних мисија. Смањење националних буџета за одбрану значајно се одразило на борбене капацитете сваке појединачне државе, на компатибилно ангажовање у заједничким мисијама и задацима, а свакако и на смањење одвајања у буџет Алијансе. Последице економске кризе и значајних финансијских рестрикција узроковали су да је само у 2010. години улагање чланица Алијансе у њен буџет за одбрану било мање за 56 милијарди долара. У периоду од 1991. до 2012. године средства која у Алијансу долазе изван простора САД смањена су

са 35% на 23% што је у време ангажовања НАТО у различитим и сложеним мисијама, итекако било од утицаја.

Овакав тренд је изазвао потребу проналажења механизма који би бар привремено, надоместили недостатке и умањили последице изазване економском кризом. Концепт паметне одбране један је од могућих и рекло би се реалних механизма који може, на дуге стазе, дати резултате. Потребна за практичном применом овог концепта снажно се осетила већ у интервенцији НАТО током кризе у Либији када је за седам месеци обављено више од 26.000 летова, а у тамошњим водама било стационирано 296 ратних бродова што је сваку државу ангажовану у овој операцији много коштало.

Концепт паметне одбране није „производ и идеја“ новијег датума. Иницијативе и тенденције које обухвата овај концепт виђене су још на самиту НАТО у Вашингтону 1999. године и преточене у Иницијативу за унапређење одбрамбених капацитета. На НАТО самиту у Прагу 2002. године је донета „Прашка обавеза о способностима“ која је развијена ради побољшања војних капацитета и достизања интероперабилности у областима: покретљивост и развојност снага; одрживост снага; делотворно ангажовање; самозаштита и компатибилне комуникације.¹ Све наведене области се могу данас видети у мултинационалним пројектима паметне одбране. Дакле, та потреба за специјализацијом и заједничким унапређењем одређених способности је вечита тема, али се стиче утисак да је, услед недостатка концензуса али и компромиса, у највећој мери остала у домену апстрактности.

Лидери земаља чланица НАТО, на самиту у Чикагу 2012. године, су постигли сагласност о прихватању концепта паметне одбране како би развили неопходне способности за достизање циљева дефинисаних као „НАТО снаге 2020“, те с тим у вези одобрили и конкретан пакет мултинационалних пројеката чији је циљ „обезбеђивање боље оперативне ефикасности, сразмерне економичности и повезаности између националних снага. Тренутно постоје 24 мултинационална пројекта који су усмерени на ваздухопловне, медицинске, ло-

1 http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19552.htm?selectedLocale=en, 17.12.2013.

гистичке капацитете, као и капацитете обуке, информатичких услуга и сајбер одбрану“.²

Концепт паметне одбране представља координацију активности на повећању безбедности за мање новца. Он пружа решења у случају ограничених ресурса, а пре свега у случају „критичних“ капацитета. Овај концепт подразумева паметнија улагања и унапређење међусобне сарадње, односно заједничко коришћење расположивих капацитета и ресурса. Овакав концепт не подразумева додатну штедњу већ координисано трошење. Генерални секретар НАТО је на поменутој Минхенској конференцији о безбедности рекао „да у временима оскудице не можемо трошити више. Али не би требало ни да трошимо мање. Дакле, одговор је трошити боље“.³

Концепт паметне одбране омогућава заинтересованим државама да идентификују заједничке интересе, у складу са тим поделе трошкове набавке, употребе и одржавања неког система или опреме која је скупа. На тај начин се омогућава набавка средстава које би држава морала самостално да набави уз велике финансијске издатке. Кроз овај концепт државе деле терет набавке док је употреба заједничка а резултати синергијски. Конкретан пример оваквог ангажовања је иницијатива „Стратегијска ваздухопловна способност“ (*Strategic Airlift Capability*) која је окупила десет чланица Алијансе и две државе чланице Програма партнерство за мир (Шведска и Финска) у заједничкој набавци и употреби три транспортна авиона С-17. Један од примера је и мисија „Ваздухоплова контрола“ (*Air Policing*) у Балтичким државама (заједничко чување ваздушног простора изнад Естоније, Литваније и Летоније) која је од привремене прерасла у трајну мисију Алијансе и која иде неколико корака даље у заједничкој набавци борбеног авиона Ф-35. Осим тога, у овом пројекту земље НАТО се редовно ротирају у чувању ваздушног простора балтичких држава.

Пројекти концепта паметне одбране значајни су не само са аспекта смањења трошкова улагања у поједине оперативне способности и борбене капацитете већ и за „запошљавање домаће јавности.“ Примера ради, НАТО је на самиту у Чи-

2 <http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>, 22.12.2013.

3 http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_70400.htm, 22.12.2013.

кагу требало да доносе одлуку о избору ваздухопловне базе у којој ће бити смештене извиђачке беспилотне летелице. Шпанија је била веома заинтересована и понудила је своју базу на северозападу земље. Њен интерес се пре свега огледао у чињеници да би на тај начин запослили око 1.500 људи. Иако је изабрана база на Сицилији, Шпанија није одустала од намере да партиципира у неким сличним пројектима.

Као пример пројекта практичне сарадње у оквиру НАТО концепта паметне одбране наводи се и ракетни штит као систем одбране од балистичких пројектила, који обухвата радаре и ракетне базе са стационарним ракетама-пресретачима. Изградња ракетног штита у Европи и распоређивање пресретача планирано је да се реализује у три фазе: постављање једног радара на разарачу у Средоземном мору, затим до 2015. године у копненој бази у Румунији и до 2018. године у копненој бази у Пољској. Русија се оштро противи овом пројекту, сматра га претњом по сопствену оперативну способност и безбедност, и тражи гаранције да њени капацитети за одвраћање неће бити мета таквом систему. Евидентно је да ни НАТО нити Русија немају намеру да мењају заузете ставове, али је исто тако евидентно да се воде интензивни разговори на релацији НАТО-Русија који би требало да буду усмерени на изналажење међусобно прихватљивог решења. Осим „конструктивних разговора“ обе стране користе прилику да потврде своју надмоћ или да пошаљу јасне поруке савезницима, партнерима, суседима и јавности уопште.

НАТО концепт паметне одбране у овом тренутку се највише примењује у домену обуке и образовања уз ефикасно коришћење националних капацитета за обуку, на регионалном нивоу и за регионалне потребе, али и шире. Један од новијих примера је заједничка обука хрватских и чешких хеликоптерских тимова која се спроводи у склопу припрема за ангажовање у мировној мисији ИСАФ у Авганистану. Посебно место има и област истраживања и развоја пре свега са становишта развијања наоружања и војне опреме који ће бити компатибилни са дефинисаним стандардима. У земљама региона постоје научно-истраживачки центри, истраживачки институти који могу да пруже решења у складу са захтевима интероперабилности те је њихова међусобна сарадња битан темељ за будуће заједничке пројекте.

У најави је пројекат „паметне енергије“ (*Smart Energy*), односно пројекат енергетске ефикасности и безбедности који се бави кључним стратешким рањивостима обезбеђења нафте. Стратешка енергетска зависност, као и нестабилност цена нафте указују на потребу смањења потрошње фосилних горива чиме би се умањили трошкови, олакшало планирање и повећала доступност ограниченим финансијским средствима. Циљ овог пројекта је и побољшање енергетске ефикасности војних снага, развијање компетентности у подршци и заштити енергетске инфраструктуре и примена алтернативних горива и технологије за тактичко наоружање.

У време све сложенијих безбедносних изазова, ризика и претњи, у време када невојне претње као што су сајбер тероризам, еколошки проблеми, енергетска безбедност и сл. постају примат, рационалан приступ изградњи савремених, често скувих, система за превентивно деловање и одговор, је изазов за сваку државу. Истовремено, ради се о сложеним процесима који захтевају подршку свих друштвених субјеката, као и политички и економски концензус на националном и међународном нивоу. У сваком случају, приступ изградњи заједничких капацитета који могу да задовоље националне и регионалне безбедносне потребе, али и шире објективно може бити посматран као рационалан и реална концепт промишљања безбедности у савременим условима.

1.1. НАТО концепт паметне одбране и Западни Балкан

Постоји широк спектар могућности сарадње земаља тзв. Западног Балкана (ЗБ), термина који су у политички дискурс увели представници држава и организација евроатлантске заједнице након Кумановског споразума 1999. године, а који подразумева „просторно одређење за државе настале из бивше Југославије, минус Словенија плус Албанија и које су представљале најпроблематичније државе.“⁴ Њихова сарадња је усмерена ка достизању жељених стандарда, интероперабилности и дугорочних решења на најефикаснији начин. С обзиром да земље ЗБ нису у могућности да, ослањајући се

4 Barry Buzan and Ole Wæver, *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge studies in International Relations, 2003, p. 379.

само на националне капацитете, развијају све потребне способности, препорука је да се концентришу на развој одређених области и специјалности чиме би се постигле значајне финансијске уштеде. Иако су за овај регион овакви пројекти још увек новина, започиње се са конкретним пројектима. Свакако треба поменути најављени пројекат интегрисаног система контроле и надзора ваздушног простора између Црне Горе, Босне и Херцеговине и Македоније. Ради се о пројекту финансираном делом из НАТО-а, који је настао у оквиру иницијативе Америчко-јадранске повеље. Хрватска, као чланица НАТО а од недавно и чланица ЕУ, препознаје себе као регионалног лидера у успостављању регионалног приступа ваздушној одбрани до 2019. године, који би се, у оквиру “Балканског приступа ваздушној одбрани“ (*Balkan Regional Approach to Air Defence-BRAAD*), реализовао у три фазе: спровођење приступне студије, набавка неопходне опреме за ваздушну одбрану и успостављање заједничке ваздушне одбране. На тај начин жели да се покаже да је регионални приступ контроли ваздушног простора најрационалније и најприхватљивије решење за земље Западног Балкана. Такође се тврди да се на тај начин значајно смањују индивидуална улагања у противваздушну одбрану, те да би уштеда износила чак и до 90%. Примера ради, Словенија за заштиту ваздушног простора Италији издваја годишње 40 милиона евра. По неким проценама земље ЗБ би имале годишње трошкове између 20 и 60 милиона евра, што представља свакако високе трошкове за њихове још необновљене економије, али и објективно мање од оних који би били усмерени на обнављање и модернизацију националних ваздухопловних капацитета.

Примена концепта паметне одбране у земљама ЗБ најочигледнија је у области обуке. Ове земље имају развијене националне капацитете за обуку за одређене специјалности и опредељене су да постојеће капацитете даље модернизују и понуде их на употребу заинтересованим земљама. Македонија има развијен Медија центар, Црна Гора Центар за обуку пилота хеликоптера, Босна и Херцеговина Центар за разминирање, Србија Центар за обуку АБХО кадрова и сл. Предност размене капацитета за обуку је и у томе што се кроз размену припадника различитих војски на различитим облицима обуке и усавршавања стварају неопходни преду-

слови за ефикасније заједничко ангажовање у међународном окружењу.

Концепт паметне одбране значајну примену налази и у реаговању у случају ванредних ситуација изазваних природним непогодама. Чланство држава ЗБ у регионалним безбедносним иницијативама, омогућава размену информација о могућностима ангажовања у најразличитијим ситуацијама, о расположивим капацитетима неопходним за реаговање односно о недостатку истих, о нормативно-правним ограничењима и о другим питањима од значаја за реаговање у ситуацијама када је време кључни фактор. Одређени пројекти овог концепта управо пружају могућност да се сви ови неопходни елементи „ефикасније удруже и повежу“.

С обзиром да су се државе ЗБ определиле за укључење у европске и евроатлантске безбедносне структуре, овакве иницијативе и заједнички пројекти доприносе њиховом бржем интегрисању у одређене институције. За очекивати је да ће оваквих и сличних пројеката у будућности да буде још више. Време ће да покаже да ли концепт који је представљен као прагматичан, рационалан и ефикасан представља помоћ и „руку спаса“ државама у транзицији и њиховим економијама, да ли је слободан и добровољан избор или је ипак нужна а суптилно наметнута потреба без алтернативе. Државе у транзицији неретко прихватају решења која, у реформисаним и економски стабилним друштвеним параметрима не би била на листи приоритета. То не значи да оне немају алтернативу, али, као и интегративни процеси који подразумевају одређене услове које треба испунити, оне их спроводе, а временом и прихватају и спознају чињеницу да су ти процеси, у домену њихове нормативне утемељености и ефикасне рационалности, потребни пре свега због самих држава које их спроводе, а не због процеса као таквих.

2. ЕУ КОНЦЕПТ ОБЈЕДИЊАВАЊА И ДЕЉЕЊА (POOLING&SHARING)

Европски безбедносни одбрамбени идентитет или „европски стуб НАТО“ настао је као резултат потребе за изградњом европске сталне политичке и војне структуре која би вршила политичку контролу и стратешко управљање

кризама тамо где НАТО није ангажован или је завршио са ангажовањем. „Заједничка безбедносна и одбрамбена политика суштински зависи од сарадње националних војски што је потврђено и Уговором из Лисабона који упућује државе на ближу сарадњу како би лакше достигале циљеве који пре свега треба да им омогуће пуну европску интеграцију“.⁵ Појачана сарадња у областима као што је обука, логистика, медицина, транспорт, комуникације доприноси ефикасности, односно олакшава државама да се на националном нивоу ефикасније спреме и ангажују у међународном окружењу.

Услед све израженијег суочавања са економским проблемима, а са намером да се на најбољи начин искористе потенцијали националних економија и на тај начин повећа војна ефикасност, покренут је концепт „обједињавање и дељење“ (*Pooling & Sharing*). Овај концепт је пре свега усмерен на област набавке, развоја, обуке и употребе нових борбених система. Европска унија је овај концепт развила преко Европске одбрамбене агенције (*European Defense Agency-EDA*) која делује на унапређењу националних оружаних снага у свим областим, од сарадње у наоружавању, истраживања и развоја нових технологија, до регулисања тржишта наоружања, а све у циљу развоја одбрамбених способности. „У духу француске фразе “припрема будућности” ова Агенција имала је за циљ да развије иницијалну дугорочну визију европских одбрамбених способности и капацитета за наредне две деценије“.⁶

Један од кључних задатака учешћа у EDA је припрема националних одбрамбених индустрија за корпорацију са ино-партнерима. Иако замишљен као остварив концепт у коме сви добијају, у примени се наилази и на одређене препреке које се пре свега огледају како у концептуалним тако и у разликама на нивоу достигнутог технолошког развоја. Наиме, наменске или одбрамбене индустрије имају првенствено

5 Giovanni Faleg, Alessandro Giovannini , „The EU Between Pooling and Sharing and Smart Defence: Making a virtue of necessity“, Centre for European Policy Studies, No 61, May 2012, p. 2 file:///C:/Users/Inspirion/Downloads/P&S%20and%20Smart%20Defence%20(1).pdf, 11.01.2014.

6 An initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, EDA, 2006, p. 4, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/91135.pdf, 11.01.2014.

национални предзнак и примарни циљ им је да буду конкурентне све присутнијем приватном сектору, а не да се стандардизују са компанијама нових партнерских држава које су у највећој мери тек у повоју. Са друге стране, у области заједничке обуке највише је могућности за сарадњу, пре свега кроз коришћење постојећих капацитета односно центара за обуку, што је већ препознато у Концепту паметне одбране.

На неминовност да Концепт обједињавања и дељења постане и реалност утичу пре свега криза у земљама еврозоне и њен утицај на њихове буџете за одбрану, научене војне лекције из Либије, позив НАТО (САД) на мултилатералну сарадњу и изградњу одбрамбених капацитета, као и будућност глобалне одбрамбене индустрије и транзиција ка мултиполарном свету.⁷ Либијска криза је управо потврдила присуство наведених проблема на терену и указала на мане и недостатке европске одбрамбене политике. Са друге стране, управо је Либијска криза била прилика за ЕУ да се потврди као важан безбедносни актер на међународној сцени. Нажалост, и у овом случају су потврђене све тешкоће постизања концензуса и заједничког става. Док су поједине чланице ЕУ, пре свега Француска и В. Британија, отворено подржавале војну интервенцију у Либији, Немачка је остала неутрална, а земље Централне и Источне Европе нису показивале велику заинтересованост за ову кризу окупиране „својим проблемима“. Чак је и Висока представница ЕУ за спољну политику и безбедност Кетрин Ештон остала прилично уздржана и недоречена у случају кризе и интервенције у Либији. „Успех европског ангажовања“ у овој мисији свакако је додатно пољуљала и појава практичних проблема као што је повлачење италијанских авиона из борбених дејстава услед недостатка горива.

Један од најочитијих примера концепта обједињавања и дељења су борбене групе ЕУ (БГ ЕУ). Претеча борбеним групама ЕУ биле су европске снаге за брзу интервенцију (*European Rapid Reaction Force-ERRF*) које су биле намењене за брзо реаговање и извршење задатака дефинисаних Петерсбуршком декларацијом. Значај малих снага које могу брзо и успешно да реагују у удаљеним подручјима се потврдио на

7 Giovanni Faleg, Alessandro Giovannini, op.cit., стр. 5

случају операције „ARTEMIS“ у Конгу 2003. године.⁸ Државе чланице ЕУ су преузеле одговорност и обавезу да створе снаге које су у стању да одговоре брзом и одлучном акцијом примењујући кохерентан приступ у целокупном спектру операција управљања кризама које покрива Уговор о Европској унији. Ако се има у виду да борбене групе ЕУ до сада нису биле употребљене, поставља се питање колико је овакав механизам за државе чланице рационалан а истовремено и ефикасан. Државе које аплицирају у конкретним борбеним групама ЕУ изводе војне вежбе у циљу провере достигнутих стандарда и благовременог отклањања евентуалних проблема, али и са циљем одржавања координације и кооперативности учесника. С обзиром да ЕУ у сваком тренутку има на располагању по две борбене групе, алармантна је чињеница да је почетком 2012. године имала по први пут само једну БГ на располагању. Да ли се ради о неспремности држава чланица да и на овај начин дају допринос Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици ЕУ (ЗБОП ЕУ) или о притиску на државе због издвајања и за НАТО и за ЕУ, је питање којим ће се засигурно експерти обе ове институције бавити у наредном периоду.

Закључци са недавно одржаног самита лидера ЕУ посвећеног питањима европске одбране и безбедности потврђују одређеност ЕУ да од иницираних концепата и започетих пројеката нема намеру да одустаје и максималну посвећеност изналажењу најефикаснијих механизма за њихово даље спровођење. Договорено је и унапређење видљивости ЗБОП ЕУ која је евидентно изостало па се стекао утисак да се на том пољу и не ради много. Потврђено је да обука и образовање представљају дугорочну инвестицију за сваку појединачну државу чланицу, али и ЗБОП ЕУ у целини. Војне операције у којима је ЕУ недавно била ангажована, а пре свега операција у Либији, „показале су да Европљанима недостају неке неопходне способности, поготово у смислу стратегијских омогућавајућих фактора, као што је допуна горива у ваздуху, стратегијски авио-транспорт, обавештајни рад и осматрање“.⁹ Такође је неопходно размотрити питање будућности

8 Група аутора, *Ка борбеној групи Западни Балкан*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2010, стр. 14.

9 European Council 19/20, December 2013 Conclusions, available at: <http://regi->

буџета за одбрану, неравнотеже у потрошњи на одбрану међу земљама чланицама, неравнотежу у улагањима у заједничке мисије, као и дуплирања изградње одређених способности и специјалности.

У Извештају Високе представнице ЕУ за спољну политику и безбедност се наглашава да је сарадња у области развоја војних способности постала веома важна за одржавање способности и успех ЗБОП ЕУ. Концепт обједињавања и дељења требало би да буде саставни део планирања одбране и доношења одлука земаља чланица како би се обезбедиле кључне способности кроз главне кооперативне пројекте. Таква решења требало би да буду саставни део, и у неким случајевима већ јесу, националних стратегијско-доктринарних докумената. „Подела“ планова о будућим способностима допринела би већој транспарентности између земаља чланица, што би свакако олакшало идентификовање недостатака и/или дуплирања способности.

Како би концепт обједињавања и дељења био и практично у функцији дугорочног планирања, ЕДА је развила механизам „План развоја способности“ (*Capability Development Plan-CDP*) – инструмент усвојен од стране Управног одбора ЕДА за процену будућих претњи, идентификовање потребних способности, одређивање приоритета и за подршку идентификовања заједничких могућности¹⁰. Овај План захтева посвећеност земаља чланица његовој имплементацији у циљу постизања суштинског напретка. Уз редовно ажурирање Плана и каталога снага, потребно је размотрити и мере подстицаја одбрамбене сарадње у Европи на заједничким пројектима, иновативне финансијске аранжмане и сл. Операционализација темељног европског концепта обједињавања и дељења заснива се пре свега на „ефективној либерализацији европског одбрамбеног тржишта и конкурентности одбрамбених компанија, европеизацији дела буџета за одбрану

ster.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%20217%202013%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F13%2Fst00%2Fst00217.en13.pdf, 20.01.2014.

10 European Council 19/20, December 2013 Conclusions, available at: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%20217%202013%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F13%2Fst00%2Fst00217.en13.pdf>, 20.01.2014.

и јачања одбрамбене сарадње међу државама чланицама ЕУ с циљем развоја разноврсне војне технике и технологије¹¹.

2.1. ЕУ концепт обједињавања и дељења и Западни Балкан

Како су све државе ЗБ опредељене за пуноправно чланство у ЕУ, европске интеграције су покретач националних реформских процеса али истовремено, реформски процеси у духу демократских вредности убрзавају европске интеграције. Регион ЗБ има низ специфичности, нерешена отворена питања, различит је ниво европског и евроатлантског интегрисања појединих држава што свакако утиче на укупне регионалне односе, па и оне у области безбедности. Све више и све чешће се предлажу решења, механизми и пројекти које земље ЗБ упућују једне на друге.

Једна од могућих области сарадње држава Западног Балкана у оквиру концепта обједињавања и дељења је свеобухватни приступ у регулисању области демилитаризације, коришћење постојећих капацитета односно Центара за де-лаборацију муниције и убојних средстава, уништење вишка муниције и обезбеђење складиштења вишка муниције до де-лаборације како би се избегле несреће у складиштима муниције које су се десиле у Албанији, БиХ, и Србији.

Својевремено се појавила идеја о формирању Балканске борбене групе указујући на неке значајне, заједничке карактеристике, као што су културне и језичке сличности, постојеће заједничко ангажовање у регионалним безбедносним иницијативама, те би се на тај начин и даље снажило међусобно поверење и сарадња. Значајно је поменути и евентуално ангажовање држава ЗБ у Вишеградској борбеној групи која обједињава војне снаге Мађарске, Пољске, Чешке и Словачке и која би пуну оперативну способност требало да достигне до 2016. године. Ова борбена група представља одбрамбену иницијативу ЕУ, одговор на стратешке промене у Европи, а тиме и одговор на потребу за самостално дефинисаном одбрамбеном политиком. Иако су земље/војске Вишеградске борбене групе и чланице НАТО, ова борбена група,

11 Giovanni Faleg, Alessandro Giovannini, op.cit., стр. 3

бар декларативно, ће деловати ван оквира НАТО, осим што ће изводити војне вежбе под НАТО кишобраном.

Република Србија има респектабилне капацитете за приступање концепту обједињавања и делења преко Војно-медицинске академије и АБХО центра у Крушевцу. Капацитети Војномедицинске академије, и нажалост искуства из ратног периода, Србији у односу на друге државе региона даје предност посебно ако се има у виду све већа потреба ангажовања медицинског особља и медицинских капацитета у регионалном пројекту „Балканских медицинских снага“. Са друге стране, све израженије претње употребом хемијског и биолошког оружја указују на значај обуке појединаца и јединица за противбиолошку, противнуклеарну и противхемијску заштиту, за које Центар у Крушевцу има могућности.

До сада је изостала „већа присутност“ земаља ЗБ у ЕУ концепту обједињавања и делења из разлога што су ове државе (осим Србије) приоритено опредељење за чланство у НАТО и тиме првенствено аплицирају у механизмима и пројектима које нуди НАТО. Како пуноправно чланство у НАТО подразумева низ корака и услова које би требало испунити, а ангажовање у мултинационалним операцијама НАТО представља добар „позитиван сигнал“ који ове државе шаљу, њихово ангажовање и у неким другим пројектима представља значајно оптерећење за ионако скромне националне ресурсе.

3. У КАКВОМ СУ ОДНОСУ НАТО КОНЦЕПТ ПАМЕТНЕ ОДБРАНЕ И ЕУ КОНЦЕПТ ОБЈЕДИЊАВАЊА И ДЕЉЕЊА

Када говоримо о концептима НАТО и ЕУ од кључног је значаја однос и ниво сарадње између ове две организације. Већина држава чланица НАТО уједно су и чланице ЕУ што је и разлог због чега неретко долази до проблема „дуплирања“ капацитета за ангажовање. НАТО и ЕУ суштински имају готово идентичне циљеве и задатке, једнаке стандарде за ангажовање, готово идентичан систем обуке. Разлике се пре свега огледају у начинима предвиђеним за управљање новим безбедносним претњама. Иако постоји груба подела

да се НАТО ангажује у великим војним операцијама, а ЕУ у цивилним операцијама малог и средњег домета, у последње време се та линија раздвајања значајно губи.

Колико год да су и НАТО и ЕУ окренути истим вредностима у конкретним мисијама неретко на површину испливавају објективни проблеми. Пример је ангажовање и НАТО и ЕУ у подршци мисије Афричке уније поводом кризе у Судану 2005. године. Први проблем је што су обе организације тамо водиле своје операције. Следећи проблем је представљао, не само у овој операцији, однос Турске и Кипра. Турска као чланица НАТО (али не и ЕУ), се противи да ова алијанса дели осетљиве информације са Кипром који је чланица ЕУ (али не и НАТО), чиме се, између осталог, блокирају формални а неопходни контакти између ове две организације. Проблем представља и чињеница да Турска није члан Европске одбрамбене агенције што је итекако значајно ако се има у виду да је управо ова земља један од најважнијих одбрамбених актера у Европи и да има снажну одбрамбену индустрију. Турска је изразила спремност да учествује у мисијама ЕУ али то никада није и учинила. Дакле, Турска са великом стратешком и војном моћи, и као један од главних регионалних актера, вероватно ће бити прави тест за обе организације у будућности.

Подсетимо се да се још Споразум из Париза из давне 1954. године бавио питањем сарадње НАТО и Европске заједнице за угаљ и челик и указивао да је неопходно избећи дуплирање капацитета. Споразум из Лисабона из 2010. године и последњи НАТО самит у Чикагу и даље су снажно потенцирали на рационалнијем коришћењу средстава и избегавању дуплирања капацитета. Где су решења? Иако све више говоримо о комплементарној безбедносној политици НАТО и ЕУ чињеница је да не постоји заједничко тело које би доносило одлуке које би биле обавезујуће и за НАТО и за ЕУ. Један од пројеката паметне одбране носи назив „Мултинационални заједнички штаб Улм“ и циљ му је да се национална здружена команда у Улму, у Немачкој, трансформише у Мултинационалну здружену команду за ангажовање која ће допринети операцијама НАТО и ЕУ. Иако пројекат подржава тренутну командну структуру НАТО, ова команда може бар

у некој мери да надокнади недостатке „дуплог командовања“.¹²

Поставља се питање шта је у односима НАТО и ЕУ најпотребније? То су боља координација развоја војних капацитета, смањење командне структуре и бирократског апарата, пре свега веома сложеног и комплексног у ЕУ, а уз координацију НАТО. Неопходно је и постићи договор на релацији НАТО-ЕУ о заједничком развоју сличних борбених система које развијају обе организације. Неопходна је и консолидација и рационализација постојећих НАТО и ЕУ агенција које се баве пословима у области набавке, подршке, комуникације и информатике. Кључ је у комплементарности НАТО концепта паметне одбране и ЕУ концепта обједињавања и дељења, принципијелној сарадњи и сарадњи у конкретним ситуацијама када се за то укаже потреба. У том смислу, могуће је очекивати успостављање нових заједничких иницијатива и пројеката попут оних у области борбе против импровизованих експлозивних направа или против хемијског, биолошког и нуклеарног оружја (које је ситуација у Сирији итекако актуелизовала).

Поједине државе неће бити у могућности да наставе са развојем или одржавањем постојећих капацитета одређених специјалности, односно биће принуђене да напусте развијање одређених оперативних способности и да услуге те врсте „изнајмљују од других“. То истовремено значи да ће неке друге државе морати да уложе додатне напоре на развијању и тих способности. Решење може да буде у еквивалентној подели посла, у заједничком договору о конкретизацији и редукцији активности.

Сарадња ЕУ и НАТО, пре свега у координацији ова два концепта, значајна је и да би се избегла непотребна а скупа преклапања. „Финансијска криза представља још један разлог зашто треба да се тежи већој сарадњи између Европске уније и НАТО-а. Користи су очигледне. „Ако сарађујемо обе институције могу да изађу јаче из ових времена економских потешкоћа“, речи су генералног секретара НАТО Расмусена председавајућима скупштинских одбора за спољне послове

12 <http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm> , 22.12.2013.

земаља ЕУ на састанку марта месеца 2012. године.¹³ Са друге стране, Висока представница ЕУ за спољну политику и безбедност Кетрин Ештон је на годишњој конференцији Европске одбрамбене агенције јануара 2012. године нагласила да је за превазилажење последица економске кризе и изградњу и очување мира и стабилности у свету однос ЕУ и НАТО од суштинске важности. Спектар различитих инструмената ЕУ може се искомбиновати са дубином улоге НАТО у домену одбране. Зато ове две организације морају да наставе да се међусобно допуњују и сарађују у свакодневном раду. Када се ради о капацитетима, било да се користе називи паметна одбрана или обједињавање и дељење постигнут је ниво сарадње који никада раније није виђен¹⁴.

Свакако да сарадња између НАТО и ЕУ не може да се оспори, али је много значајније питање какви су резултати те сарадње. Европски лидери све гласније постављају питање како да се обезбеди европски идентитет и аутономија у домену одбране и безбедности, а да се не наруше принципи и интегритет НАТО-а. Како би се избегла непотребна а скупа преклапања ангажованих снага и ресурса, како би се учинак и ефикасност подигли на жељени ниво, и НАТО и ЕУ морају да буду посвећени већој транспарентности и размени информација; унапређењу сарадње у активностима подршке, као што је логистика и обука; промовисању стратешке одбрамбене мапе пута за систематску и дугорочну сарадњу, одређивању посебних циљева и временских оквира; унапређењу синергија између ЕДА и Организације за сарадњу по питању заједничког наоружања (*Organisation for Joint Armament Cooperation-OCCAR*) и унапређењу сталне структурне сарадње.¹⁵ То нас наводи на закључак да ће и убудуће НАТО и ЕУ остати гаранти евроатлантске безбедности пред којима је заједнички изазов, а то је способност да координирају све постојеће механизме, и у Бриселу и на терену.

13 https://www.mzv.cz/file/869179/NATO_CPE__Newsletter_August12.pdf, 12.01.2013.

14 https://www.mzv.cz/file/869179/NATO_CPE__Newsletter_August12.pdf, 12.01.2013.

15 European Council 19/20, December 2013 Conclusions, available at: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%20217%202013%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F13%2Fst00%2Fst00217.en13.pdf>, 20.01.2014.

ЗАКЉУЧАК

Природа савремених безбедносних изазова, ризика и претњи захтева синергију заједничких ефикасних одговора, те се стога истражују механизми сарадње који би дали оптималне одговоре на постојеће захтеве. Механизми сарадње у оквиру НАТО и ЕУ помажу у препознавању потребних способности које се могу градити кроз одређене партнерске циљеве, уз помоћ међународних институција и партнерских држава. Учешће у концептима паметне одбране и обједињавања и дељења даје могућност да се у сарадњи са партнерским државама, на најрентабилнији начин, одговори на стварне потребе безбедности региона и шире. Успешност реформи сектора безбедности и примене концепта паметне одбране и обједињавања и дељења је у тесној вези са компатибилношћу унутрашњих и спољних актера, у корелацији планирања неопходних ресурса али и расхода.

Евидентно је да НАТО концепт паметне одбране и ЕУ концепт обједињавања и дељења имају низ сличности, укључујући и на проблеме који су до сада уочени, предложена су и решења за њихово превазилажење. Рекло би се да се ради о једном концепту који има два лица: једно је НАТО и његова војна димензија и тенденција за доминацијом. НАТО који очекује да и даље има кључну улогу у одлучивању, који нема намеру да препусти улогу регионалног безбедносног лидера ма у ком правцу усмеравао своја геостратегијска интересовања. Друго лице је лице ЕУ која, суочена са низом проблема и опструкција „изнутра“ нема намеру да након тако дугог и тешког пута очување и јачање европског безбедносног идентитета препусти неком другом. ЕУ која ће наставити да унапређује цивилне способности ЗБОП и која ће будуће напоре усмерити ка подстицају европске наменске индустрије да постане конкурентнија на глобалном нивоу.

Рedefинисање рада постојећих регионалних и глобалних безбедносних институција и њихова суштинска реформа у складу са новонасталим безбедносним концептима нужност је и реалност. НАТО Програм партнерство за мир је за државе партнере изузетно значајан, али се стиче утисак да са померањем геополитичког тежишта и интереса овај формат

полако губи примат. Услед недавних дешавања на Блиском истоку НАТО формати као што су Медитерански дијалог, Истамбулска иницијатива, али и формат „28+н“ који је већ био примењен у операцији у Либији, добијају све више на значају. Да ли су будући мултинационални пројекти паметне одбране алтернатива регионалним безбедносним иницијативама, посебно оним које делују у простору ЈИ Европе? Да ли је будућност у *ad hoc* коалицијама држава које су “способне и спремне” и које ће деловати под мандатом УН?

Шта то значи за земље Западног Балкана, шта значи за Р. Србију? Земље ЗБ су своје опредељење, па и подршку овим и сличним евро-атланским пројектима потврдиле кроз евроатлантске интеграције и опредељено пуноправно чланство у ЕУ и НАТО. Република Србија је донела одлуку о проглашењу војне неутралности у односу на постојеће војне савезе истовремено потврђујући спремност да буде поуздан партнер у кооперативној безбедности, да учествује у активностима НАТО Програма ПзМ и да чланством у Европској одбрамбеној агенцији учествује, између осталог, у развоју индустријских стандарда и заједничким улагањима у одбрамбене капацитете. Са друге стране, у стратегијско-доктринарним документима Р. Србије се не помиње статус војне неутралности. У блиском суседству Р. Србије је Аустрија која се давне 1955. године определила за неутралност и дан данас има флексибилну државну позицију која јој омогућава да учествује у разним организацијама, да учествује у безбедносној политици ЕУ, да се ангажује у борбеним групама ЕУ, да буде активан члан Програма ПзМ и да учествује у мисијама НАТО под мандатом УН као што је био случај у Босни и на КиМ.

Намена НАТО концепта паметне одбране и ЕУ концепта обједињавања и дељења је хармонизација потреба држава чланица и достизање интероперабилности са државама партнерима. Циљ држава чланица и партнера је да хармонизују своје одбрамбене потребе, развијају, унапређују и модернизују одбрамбене капацитете, да достигну и одрже интероперабилност са партнерима и да као такви допринесе очувању националних интереса и изградњи и одржавању мира, безбедности и стабилности у региону и шире. Војна неутралност није ограничење нити услов за остварење ових циљева, па тиме ни за учешће у овим пројектима. За земље

у транзицији, у „дубоким реформским процесима“ и на путу европских и евроатлантских интеграција учешће у регионалним иницијативама и заједничким пројектима, попут ових пројеката ЕУ и НАТО може да представља начин како те циљеве и остварити.

Чињеница је да НАТО концепт паметне одбране и ЕУ концепт обједињавања и дељења нуде конкретне, специјализоване пројекте кроз које државе чланице могу да надокнаде националне потребе и капацитете и ефикасније да буду део заједничког пројекта. Свакако да ти пројекти имају цену. На државама је, посебно државама партнерима, да процене баланс између „цене која би требало да се плати“ и интереса који учешћем може да се постигне, пре свега посматрајући их дугорочно.

ЛИТЕРАТУРА

- An Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, Ministerial Steering Board of the European Defence Agency (EDA), Brussels, 2006.
- Buzan, Barry; Waeber, Ole, *Regions and Powers-The Structure of International Security*, Cambridge studies in International Relations, 2003
- Ејдус, Ф., Савковић, М., Драгојловић Н., *Ка борбеној групи Западни Балкан – визија одбрамбене интеграције Србије у ЕУ 2010-2020*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2010
- European Council 19/20, December 2013 Conclusions, available at: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%20217%202013%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F13%2Fst00%2Fst00217.en13.pdf>, 20.01.2014.
- Faleg, Giovanni; Giovannini, Alessandro, „The EU between Pooling and Sharing and Smart defence: Making a virtue of necessity?“, CEPS Special Report, Centre for European Policy Studies, No. 61, Brussels, 2012
- http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0033_en.htm

https://www.mzv.cz/file/869179/NATO_CPE__Newsletter_August12

<http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv>

Mirjana B. Milenkovic

NATO SMART DEFENCE CONCEPT AND EU POOLING & SHARING CONCEPT - ONE CONCEPT WITH TWO FACES -

Resume

The complexity of the global political environment and the nature of asymmetric threats require a redefinition of the concept of security, a change in perception of security considerations, transformation of security institutions and a redefinition of the mission and the tasks performed by those institutions. The terrorist attacks around the world indicate the lethal link between technology and terror, risks related to energy supplies, lack of natural resources, environmental degradation and general neglect of the environment can also lead to instability ; contemporary way of collecting, storing and exchanging information has brought about new security risks to citizens; the security implications of piracy; the global economic crisis and problems of national budgets - all of these are new asymmetric threats that point to an increased interdependence between nations as well as the necessity of making collective solutions.

Limited defense budgets reduce defense capabilities of the states as well as their readiness to respond to contemporary security challenges, risks and threats. The new NATO Strategic Concept as well as the Smart Defense and the EU Pooling & Sharing concepts are focused on a long-term contribution to the stabilization of relations between the member states, as well as building their efficiency to respond to emerging security challenges, risks and threats. Within these two concepts, mechanisms of cooperation are explored to help build the required and insufficient skills

that would increase national defense capabilities necessary for joint deployments in the international environment .

Cooperation between the EU and NATO, especially in coordinating these two concepts, is important in order to avoid unnecessary and costly overlaps. Coordination of the development of military capabilities, reducing the command structure and bureaucracy, agreements between NATO and EU on joint development of similar combat systems, consolidation and rationalization of the existing NATO and EU agencies dealing with procurement, support, communication and IT is the way to make NATO Smart Defence concept of and the EU Pooling & Sharing concept fully complementary.

A number of similarities, especially the commitment to common goals and values indicate that it is a concept that has two faces: one is NATO and its military dimension and a tendency to dominate. NATO, which expects to continue playing a key role in decision making, with no intention of ceding the role of regional security leader, regardless of the directions of its geostrategic interests. And the other face is EU, which, faced with many problems and obstructions “from within”, has no intention of giving up preservation and strengthening of the European security identity to someone else, after such a long way. EU, which will continue to improve civilian CSDP capabilities and focus its future efforts on making the European defense industry more globally competitive.

Today, the projects and mechanisms of these concepts are usually initiated and developed within some of the existing regional security initiatives and institutions. The reality and necessity is that precisely those institutions change their modes of operation and go through fundamental reforms in accordance with the new security concepts. Will the future multinational projects, primarily those within the NATO concept of smart defense, act as an alternative to regional security initiatives, particularly those that operate in the area of SE Europe? Or the future lies in ad hoc coalitions of states that are “capable and ready”, that will operate under UN mandate? It is realistic to expect that the initiatives that are not efficient enough, with a quite limited scope, whose activities largely boil down to “support and encouragement” to projects and mechanisms that come to realization rarely or with difficulties, will be replaced by concrete and specialized projects.

Meanwhile, NATO and the EU will remain the guarantors of the Euro-Atlantic security, facing the common challenge, and that is the ability to coordinate all the existing mechanisms, both in Brussels and in the field.

Key words: security, strategic concept, Smart Defense, Pooling&Sharing, Euro-Atlantic integration.

Овај рад је примљен 18. априла 2014. године а прихваћен за штампу на састанку редакције 23. априла 2014. године.