

Нови стратешки концепт НАТО-а

# ШТА СЕ ПРОМЕНИЛО ОД ЛИСАБОНА ДО МАДРИДА

На самиту НАТО-а у Мадриду (29. јуна) одобрен је нови стратешки концепт, који између осталог описује безбедносно окружење са којим се суочава Алијанса и истиче кључну сврху НАТО-а

Пише Бранислав МИЛОСАВЉЕВИЋ

**Н**ови стратешки концепт је први документ те врсте од самита у Лисабону пре 12 година, чији садржај на више начина одражава промене у стратешком окружењу. Тако је, на пример, на самиту у Лисабону процењено да „у евроатлантском подручју влада мир и да је претња од конвенционалног напада на територију НАТО-а ниска”. Лисабонски концепт је апострофирао намеру остварења „стратешког партнерства између НАТО-а и Русије”, док Кина није ни помињана. Лисабонски концепт је за многе већ четири године касније (руско припајање Крима 2014) постао превазиђен. У актуелном стратешком концепту Русија је идентификована као „најзначајнија и директна претња безбедности савезника и миру и стабилности у евроатлантском подручју”, Кина се сматра „системским изазовом” евроатлантској безбедности, док су односи између Русије и Кине описани као „продубљивање стратешког партнерства” које може угрозити Алијансу. Генерална промена је усмеравање фокуса НАТО-а на азијски простор, за разлику од Лисабонског концепта, које је свет видео као арену у којој САД и НАТО савезници шире демократију и војно интервенишу, што више није случај. Због тога су Јужна Кореја и Јапан први пут присуствовали самиту НАТО-а у Мадриду, као посматрачи. То не одражава само забринутост тих држава у вези са Русијом (са којом Јапан дели морску грани-





2010.



2022.

цу), већ и све већу глобалnu самоувереност Кине, која је одбила да осуди Москву због рата у Украјини, сматрајући да је Русија била испровоцирана ширењем НАТО-а на Исток.

### ПРОМЕНЕ НА ЕВРОПСКОМ ПРОСТОРУ

Самит у Мадриду остаће упамћен, између осталог, и по проширењу НАТО-а пријемом две нове чланице – Шведске и Финске, што ће значајно појачати политичко јединство Алијансе, а након што је Турска повукла своје примедбе на чланство наведених држава. Њихово приступање ће, поред осталог, довести и до проширења копнене области операција Врховне савезничке команде у Европи (SACEUR) за преко 866.000 квадратних километара. Међутим, европска безбедносна архитектура мења се и на суптилнији начин, јер ће седам од осам чланица Арктичког савета бити чланице НАТО-а. То значи и мењање динамике у тренутку кад НАТО треба да сарађује са Русијом на пољу климатске безбедности, како је наглашено у новом стратешком концепту. Поред тога, НАТО и ЕУ сада су ближе усклађени у погледу чланства држава, јер су само Аустрија, Кипар, Ирска и Малта чланице ЕУ, а не и НАТО-а, у тренутку када европске државе треба да појачају одбрану.

Самит у Мадриду није био посвећен само стратешком концепту, већ и оперативним питањима. НАТО је најавио значајно јачање свог приступа одбрани и одвраћању како би могао да „брани сваки центиметар савезничке територије” и поново се обавезао на приступ безбедности од 360 степени кроз неколико побољшања. Прво, предстоји удвостручење са четири на осам мултинационалних борбених група у источној Европи, што ће довести до скоро десетоструког повећања група распоређених на

Лисабонски концепт је апострофирао намеру остварења „стратешког партнерства између НАТО-а и Русије”, док Кина није ни помињана. У актуелном стратешком концепту Русија је идентификована као „најзначајнија и директна претња безбедности савезника и миру и стабилности у евроатлантском подручју”, Кина се сматра „системским изазовом” евроатлантској безбедности, док су односи између Русије и Кине описани као „продубљивање стратешког партнерства” које може угрозити Алијансу.

источном крилу. Поред тога, ове борбене групе ускоро ће укључити штабове бригадног нивоа како би се по потреби брзо повећале ефикасности, а повезаним плановима НАТО-а за појачање у кратком року. Друго, снаге за реаговање НАТО-а проширене су са 40.000 на преко 300.000 војника, како би се држале у вишим нивоима приправности.

Ове најаве су политички значајне, али носе и веома висок ризик. Велика повећања трупа биће посебно скупа јер државе чланице доживљавају све већи притисак на буџете. Међутим, уколико овај смели задатак не буде подржан и у потпуности остварен, Алијанса би могла изгубити поверење и кредибилитет, а самим тим и способност ефикасног одвраћања. Поред тога, не може се искључити могућност отварања старих рана у расподели терета, посебно између САД и европских савезника. То би могло додатно дестабилизovati Алијансу.

С друге стране, европски безбедносни документи и саопштења, како из НАТО-а, тако и из ЕУ, садржали су и неостварене амбиције снага за брзо реаговање које безбедносно окружење, срећом, никада није тестирало. За државе чланице на источном европском простору то је политички неприхватљиво и не могу да прихвате овај ризик. Већ постоје наговештаји који бацају праву сумњу на способност реализације новог модела снага. С друге стране, код националних економија погођених пандемијом коронавируса, повећаним трошковима живота и инфлаторним притиском, спремност да се одржи политичка воља за финансирање НАТО-а може бити умањена.

### ПИТАЊЕ КОХЕРЕНТНОСТИ

Поред наведеног, отвара се и питање кохерентности. Стратешки концепт, као стратегија НАТО-а, долази након што >

су два главна плана, Концепт за одвраћање и одбрану евроатлантског подручја (SACEUR's Concept for the Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area) и концепт НАТО-а Визија ратних дејстава Алијансе до 2040. године (NATO Warfighting Capstone Concept) већ спремни за ново ажурирање. С тим у вези, на самиту у Мадриду могло се наслутити прећутно признање да ће многи оперативни планови морати да буду ревидирани. Међутим, са трансформацијом стратегије НАТО-а само прилагођавање ових планова није довољно, јер њихове основне претпоставке треба поново размотрити. За концепт Capstone, који сагледава начине на који ће се рат водити у будућности, императив је да анализа руског војног учинка у Украјини постаје окосница његовог развоја.

Штавише, упркос колективној моћи НАТО-а, он није свемоћан, а посвећеност на самиту у Варшави 2015. „присуству безбедности од 360 степени” ризикује да тематски и просторно (географски) буде преоптерећен. У свету који постаје све сложенији, НАТО мора да искористи прилику да се врати својим коренима и тражи подршку од других актера, као што је ЕУ, због чега се очекује да ће заједничка декларација НАТО-а и ЕУ бити материјализована током ове године.

Актуелни стратешки концепт јасно дефинише Русију као „најзначајнију и директну претњу” миру и безбедности Алијансе. Али идентификација претњи је само половина посла, а „ублажавање претње” је приоритет. С тим у вези, документу недостаје визија и реалан временски оквир за разумевање параметара конфронтације НАТО–Русија. С друге стране, у плану САД је да значајно прошире војно присуство у Европи. У том контексту треба посматрати и најаву председника САД да ће Вашингтон успоставити стални штаб у Пољској за 5. армијски корпус САД и додатно послати 5.000 војника у Румунију, уз повећање ротације распоређивања у балтичким државама (Естонији, Летонији и Литванији). Поред тога, САД најављују слање две додатне ескадриле борбених авиона F-35

у Уједињено Краљевство, успостављање додатних система противваздушне одбране у базама у Италији и Немачкој и повећање броја поморских разарача у Роти (Шпанија), са четири на шест.

У актуелном стратешком концепту НАТО-а наглашена је спремност за задржавање отвореног канала комуникације с Москвом с циљем управљања и ублажавања ризика, спречавања ескалације и повећања транспарентности. С друге стране, нове трупе НАТО-а које ће ускоро бити распоређене у Пољској и балтичким државама наставиће са ротирањем у источноевропским чланицама Алијансе како би се избегло кршење Оснивачког акта, у којем се НАТО обавезао да неће трајно стационарирати борбене трупе на руској граници. Званичници у земљама попут Француске и Немачке исказали су жељу да се Оснивачки акт сачува, док су неки, посебно у источној Европи и САД, позвали да Алијанса размотри евентуалну суспензију споразума, да се уклоне ограничења државна снага НАТО-а.

Евидентно је да нова стратегија појачава забринутост Русије поводом ширења НАТО-а, што ће, између осталог, изазвати реакцију Москве у правцу повећања војног присуства у балтичком региону. Наиме, предстојећи покрети трупа НАТО-а нису у супротности са израженом жељом да се одржи могућност дијалога са Москвом, али јесу са жељом Русије за смањеним присуством НАТО-а на њеној периферији, коју је Москва недвосмислено изразила и пре почетка ратних дејстава у Украјини. Повећање снага НАТО-а у Пољској и балтичким државама, као и пријем Шведске и Финске у Алијансу, изазваће одговор Русије да повећа и унапреди своје војне способности у балтичком подручју и тамо базира много више конвенционалних снага.

Стратешки концепт из 2022. потврђује одлуку самита у Букурешту 2008, према коме ће Украјина и Грузија једног дана бити чланице НАТО-а, уз напомену да „одлуке о чланству доносе савезници НАТО-а и да ниједна тре-

У актуелном стратешком концепту НАТО-а наглашена је спремност за задржавање отвореног канала комуникације са Москвом ради управљања и ублажавања ризика, спречавања ескалације и повећања транспарентности. С друге стране, нове трупе НАТО-а које ће ускоро бити распоређене у Пољској и балтичким државама наставиће са ротирањем у источноевропским чланицама Алијансе како би се избегло кршење Оснивачког акта, у којем се НАТО обавезао да неће трајно стационарирати борбене трупе на руској граници.



ћа страна нема право гласа у овом процесу”, што је јасна алузија на став Русије о томе. Иако наведена констатација не представља никакву конкретну или непосредну акцију у вези са тежњама Грузије и Украјине за чланство, то ће ипак повећати тензије са Русијом, од које се очекује одговор, што ће додатно послужити међусобне односе.

Актуелни стратешки концепт апострофира да је „стратешка стабилност, остварена кроз ефикасно одвраћање и одбрану, контролу наоружања и разоружања, као и смилен и реципрочан политички дијалог, и даље од суштинског значаја за безбедност”. Међутим, да би се остварили наведени циљеви, од суштинског значаја је разумети који су кључни принципи европске безбедности или њихови делови још увек актуелни, на чему се може градити европска безбедност, а шта се мора одбацивати. То се односи на Вашингтонски уговор из 1949, Хелсиншки завршни акт из 1975, Париску повељу за нову Европу из 1990, Оснивачки акт НАТО–Русија из 1997, Истанбулски документ ОЕБС-а из 1999, Бечки документ из 2011, а посебно на Уговор о конвенционалним оружаним снагама у Европи из 1990, Уговор о нуклеарним снагама средњег домаћинства из 1987, Уговор о отвореном небу из 1992. и Конвенцију о хемијском оружју из 1993. године, с обзиром на то да сви они, мање-више, попримају епитет превазиђених из различитих разлога. Ажурирани стратешки концепт искључује било какво помињање Оснивачког акта Русија–НАТО из 1997. године, који регулише односе између Алијансе и Русије, а који је верзијом из 2010. поново потврђен.

Важно је да евентуални будући ангажман са Русијом буде осмишљен тако да подстиче сарадњу и гради структуру за дијалог који одражава будуће стратешко окружење, а не контекст Хладног рата. Основни проблем је недостатак поверења на обе стране, а самим тим и мала вероватноћа поштовања евентуалног будућег споразума. Колективна безбедност није нужно мртва, али ће неко време можда морати да буде потиснута у позадину, док се свет враћа политици равнотеже снага у догледној будућности.

## КИНА И ОСТАЛА ПИТАЊА ОД ЗНАЧАЈА

Прво помињање Кине као стратешког „изазова” одражава још једну забринутост НАТО-а, овог пута због све већег утицаја Пекинга у Азији. Док Стратешки концепт из 2010. није директно помињао Кину и Индопацифички регион, у актуелном документу значајан простор посвећен је Кини, чије „исказане амбиције и политика принуде оспоравају интересе, безбедност и вредности НАТО-а”. Истакнуто је да је „Индо-Пацифик важан за НАТО, с обзиром да развој догађаја у том региону може директно утицати на евроатлантску безбедност”. То представља дуго очекивану промену тона према Кини. Изјава Алијансе у документу из 2022. године да ће „ојачати сарадњу са новим и постојећим партнерима у Индо-Пацифику како би се ухватила у коштак са међурегионалним изазовима и заједничким безбедносним интересима” вероватно ће изазвати запитаност Пекинга на шта се ту заиста мисли. С

друге стране, актуелни концепт „остаје отворен за конструктивно ангажовање на изградњи реципрочне транспарентности” са Кином.

Актуелни концепт наглашава и измењену сајбербезбедност, климатске промене, ауторитарно управљање и друге невојне претње. Климатске промене су у претходном концепту само једном поменуто, а сада чак једнаест пута, укључујући амбициозну изјаву да би НАТО требало да „постане водећа међународна организација када је у питању разумевање и прилагођавање утицаја климатских промена на безбедност”. Пуна пажња посвећена је и сајбернападима, при чему је Савез потврдио своју дугогодишњу политику према којој би „један или кумулативни скуп злонамерних сајберактивности, или непријатељске операције у, из или унутар свемира” могли да наведу НАТО да покрене своју клаузулу о узајамној одбрани из члана 5. То недвосмислено потврђује да се ради о још једној мери усмереној пре свега према Русији и Кини, намењеној одвраћању сајбернапада који изазивају физичку штету, јер би у супротном Алијанса била скептична према активирању члана 5 због напада те врсте. Поред тога, актуелни концепт на неколико места помиње напредовање ауторитарности као изазов интересима и вредностима Алијансе. У питању је претња која није директно апострофирана у претходном концепту.

Ажурирани стратешки концепт НАТО-а препознаје невојне претње као што су идентификовање и ублажавање стратешких рањивости и зависности, укључујући критичне инфраструктуре, ланце снабдевања и здравствене системе. Нове претње наглашавају све већи значај поузданих партнера у географским подручјима ван НАТО-а, као што је Азија, одакле Алијанса мора да обезбеди стабилност и сигурност снабдевања критичним компонентама и ресурсима. „Директна претња” идентификована у документу је тероризам, у свим његовим облицима и манифестацијама, као најдиректнија асиметрична претња безбедности грађана и међународном миру и просперитету.

Стратешки концепт изједначава простор Западног Балкана са Црноморским регионом који су од стратешког значаја за Алијансу, уз наставак подршке евроатлантским тежњама заинтересованих земаља у овим регионима. С тим у вези, НАТО планира појачане напоре да ојача способности држава да се баве различитим претњама и изазовима са којима се суочавају и повећа њихову отпорност на злонамерно мешање и принуду трећих страна. То подразумева и рад са партнерима на решавању заједничких безбедносних претњи и изазова у регионима од стратешког интереса за Алијансу, укључујући Блиски исток и Северну Африку. Посебно се наглашава важност Индопацифичког региона за НАТО, с обзиром на то да дешавања у њему могу директно утицати на евроатлантску безбедност, а као одговор наводи се јачање дијалога и сарадње са новим и постојећим партнерима у том региону за суочавање са међурегионалним изазовима и остваривање заједничких безбедносних интереса.<sup>1</sup>