

RADOVAN VUKADINOVIĆ

PRVA FAZA DOGOVORA O EVROPSKOJ SIGURNOSTI I SURADNJI

Od 3. do 7. srpnja 1973. održana je konferencija ministara vanjskih poslova 33 evropskih država, Kanade i Sjedinjenih Američkih Država, koja je označila s jedne strane kraj dugotrajnih višestranih priprema rada na razmatranju evropske sigurnosti i suradnje, a s druge strane Konferencija je otvorila prvu fazu tog i dalje dugotrajnog i složenog političkog sporazumijevanja.

U literaturi koja je do sada posvećena Konferenciji ministara ističe se prije svega, velik broj sudionika konferencije, a u nizu komentara skup u Helsinkiju uspoređuje se s konferencijama u Versaillesu ili pak s Bečkim kongresom.¹ No bez obzira na usporedbe, odnosno njihovu adekvatnost sigurno je da je Konferencija ministara vanjskih poslova bila pripremljena na vrlo solidan način i da je u pripremnom radu uloženo mnogo napora da se postigne stanovita zajednička suglasnost, te da se pristupi održavanju daljnjih viših faza.

Činjenica da su sve države koje su sudjelovale u pripremama bile zastupljene i na konferenciji, da su svi ministri iznijeli svoja stajališta o evropskoj sigurnosti i suradnji i da nije bilo glasova koji bi se izjasnili protiv kontinuiranja rada na toj važnoj problematici posve jasno potvrđuje važnost koju je evropska sigurnost i suradnja dobila, kao i odgovornost država sudionica za njezin daljnji rad.

U govorima ministara vanjskih poslova osjećala se želja za radnim pristupom Konferenciji, u velikoj mjeri izostali su propagandni akcenti, kojih su se neki promatrači najviše bojali, i premda po svojim krajnjim rezultatima Konferencija nije donijela neke neposredne odluke, činjenica da je otvoren put daljnjoj fazi konkretizacije rada na pitanjima evropske sigurnosti i suradnje može se uzeti kao pozitivan korak naprijed. To je bio i odraz postojećih kretanja u širem spletu međunarodnih odnosa i, istodobno, izraz shvaćanja sudionika konferencije da je evropska sigurnost i suradnja u interesu svih država, te da se od toga ni za jednu državu ne mogu očekivati nikakve jednostrane koristi. Zajedništvo interesa i mogućnost postizanja stanovitih koristi za svaku evropsku državu determinirali su u velikoj mjeri njihov pristup Konferenciji i odlukama o karakteru i metodi daljnjeg usklađivanja stavova.

¹ L. Vidjasova: *Uspješnyj start Soveščanija po bezopasnosti i sotrudničestvu v Evrope*, »Meždunarodnaja žizn«, 1973, br. 3, str. 13.

U velikom broju od oko 30 različitih prijedloga rezolucija, u tekstovima govora ministara vanjskih poslova i u Završnim preporukama konferenciji nalaze se osnovne ideje koje su se u različitim varijantama pojavljivale na Konferenciji i od kojih su neke uvrštene u prijedlog završnog dokumenta koji je postao osnova daljnjeg diplomatskog pregovaranja u Ženevi. Kako je to rekao američki državni sekretar Rogers, Helsinki je pokazao što treba biti napravljeno u Evropi da se stvari promijene u pozitivnom pravcu, a za drugu višu fazu u Ženevi ostavljeno je da pronađe sredstva kako da se to postigne.²

I Evropska sigurnost

Oko pitanja evropske sigurnosti, kao središnje kategorije, vođene su velike rasprave, kako u fazi priprema ministarske Konferencije tako i na samoj Konferenciji. Iako ni jedna država nije dovela u pitanje potrebu poduzimanja takvih mjera u isticanju političko-pravnih načela novih evropskih odnosa, i u naznaci konkretnih mjera na polju evropske sigurnosti došle su na vidjelo znatne razlike u pristupima, koje su istodobno rezultat širih političkih koncepcija pojedinih država. Stoga je u Završnim preporukama³ istaknuto ono najglavnije, što treba služiti diplomatima u Ženevi kao osnovni okvir daljnjih pregovora. Istodobno to je izraz postignutih kompromisa ministara vanjskih poslova.

Kao ciljeve koje treba postići na polju evropske sigurnosti Završne preporuke ističu:

- unapređivanje boljih odnosa između država sudionica Konferencije;
- stvaranje uvjeta u kojima narodi mogu živjeti u miru, slobodni od bilo kakve opasnosti ili prijetnje njihovoj sigurnosti.

Svjesni toga velikog i svakako dugoročnog zadatka, ministri su u analizi predloženih preporuka istaknuli da se stvaranje nove evropske situacije ne smije ni na koji način negativno odraziti prema ostalim dijelovima svijeta i da jačanje novih interevropskih odnosa neće voditi nikakvom zatvaranju Evrope, nego dapače da ta nova situacija može samo pomoći međunarodnim odnosima u širem smislu.

Konstatirajući da postoje razlike u unutrašnjim uređenjima evropskih zemalja, ministri su istaknuli da one ne smiju biti zaprekom stvaranju boljih i sadržajnijih evropskih odnosa, a da formuliranje općih principa interevropskih veza nikako ne smije voditi miješanju u unutrašnje poslove drugih država. Ipak na tom polju posve su se jasno postavile i stanovite razlike u pojedinim pristupima. Dok su evropske socijalističke države u prvom redu inzistirale na načelima miroljubive koegzistencije kao novom evropskom stupnju odnosa,

² »The Department of State Bulletin«, Vol. LXIX, br. 1779. July 30. 1973, str. 180.

³ *Text of Final Recommendations of the Helsinki Consultations*, »The Department of State Bulletin . . .«, op. cit., str. 182.

zapadne države,⁴ a posebno SAD, tražile su da se Konferencija založi za skidanje barijere kako bi se mogle izvršiti konstruktivne promjene.

Iznoseći stavove Jugoslavije, državni je sekretar Miloš Minić među ostalim istaknuo: »Sigurnost, kako je mi vidimo, jest demokratski pravac odnosa u kojem suverenost, neovisnost i jednakost svih naroda trebaju počivati na trajnijim osnovama, u kojem će istodobno sadašnja podjela na blokove biti prevladana i gdje će veze između evropskih zemalja i ostalih dijelova svijeta biti postavljene na novoj osnovi — osnovi na kojoj se predviđa da evropske zemlje izgrade svoje uzajamne odnose.«⁵ To je bio i poziv da se Evropa čvršće založi za likvidiranje neokolonijalizma i rasne diskriminacije u najširim razmjerima i da se sigurnost ne promatra izolirano, niti u funkcionalnom, niti pak u geografskom smislu.

Takve stavove o potrebi priznanja veze između pomoći zemljama u razvoju i novih evropskih odnosa⁶ i prijedlog za uključivanje mediteranske problematike u sklop Evropske sigurnosti i suradnje podržale su i neke druge evropske zemlje. (Irska, Malta, Španjolska).

Oko pitanja što se može podrazumijevati pod sigurnošću iskristalizirala su se različita mišljenja, kako u prijašnjoj fazi diplomatskih priprema tako i u govorima ministara vanjskih poslova. U ovisnosti o širim političkim gledanjima na probleme današnjih međunarodnih odnosa iznošeni su i različiti koncepti sigurnosti. Za zapadne države osnovna pretpostavka sigurnosti leži u odricanju od upotrebe sile. Istočnoevropske države inzistirale su na nepovredivosti granica i na teritorijalnom integritetu; neke nevezane zemlje davale su prioritet poštovanju suverenosti svih država bez obzira na njihovu veličinu, nemiješanju u unutrašnje poslove i pravu na samoodređenje.

Kao instrumente za postizanje sigurnosti evropske su države također istaknule različite oblike. Dok je za Švicarsku osnovno pitanje vezano uz mehanizam mirnog rješavanja međudržavnih sporova, neke druge zemlje isticale su potrebu ispunjavanja državnih ugovora u dobroj vjeri, a jedan dio se priklonio mišljenju da poštovanje ljudskih prava i osnovnih ljudskih sloboda čini najbolje jamstvo realizacije sigurnosti.⁷

⁴ U praškoj Deklaraciji o miru, sigurnosti i suradnji u Evropi članice Varšavskog ugovora posebno su istaknule zahtjev za miroljubivom koegzistencijom kao središnje načelo uzajamnih odnosa različitih evropskih država. U tom smislu koegzistencija je postavljena kao rezultat širih povijesnih promjena do kojih je došlo nakon Drugog svjetskog rata i trebala bi pomoći prevladavanju prijašnjih odnosa napetosti. »U tijeku povijesnog razvoja nastale su i postoje u Evropi države dvaju različitih društvenih sistema — socijalističkog i kapitalističkog. Različitost sistema ne bi smjela biti nesvladiva zapreka za svestran razvoj odnosa. Evropske države koje pripadaju različitim društvenim sistemima mogu i moraju, uz eliminiranje rata kao sredstva politike, izgrađivati u interesu mira svoje odnose na osnov sporazumijevanja i suradnje.«

»Rude pravo«, 27. I 1972.

⁵ »Review of International Affairs, Documentation«, br. 560—561. August 5—20. Belgrade 1973. str. 16.

⁶ Zanimljivo je napomenuti da je u tekstu Završenih preporuka među ostalim istaknuto: »Mi posebno pozdravljamo činjenicu da se pomoć trećem svijetu više ne koristi kao sredstvo takmičenja između Istoka i Zapada.«

⁷ Vidi o tome detaljnije: G. von Groll. *The Foreign Ministers in Helsinki*, Aussenpolitik, Vol. 24, br. 3, 1973, str. 256—259.

Ipak, čini se da su svi ti različiti pristupi barem kompromisno usklađeni u 10 osnovnih principa odnosa koje su i ministri prihvatili.⁸ Oni trebaju biti dalje elaborirani i istodobno bi činili okosnicu političko-pravnih obveza.

Usporede li se prijedlozi različitih projekata rezolucija, što su ih podnijele pojedine delegacije, i govori pojedinih ministara vanjskih poslova, evidentno je da su svi ti principi u mnogim tekstovima već sadržani, s tim da je njihov redosljed različito postavljen, a isto tako i efekti koji se očekuju. Međutim, isto tako kao i u fazi priprema ministarskog skupa, pitanja o odricanju od upotrebe sile, nepovredivosti državnih granica i teritorijalnog integriteta dobila su posebnu težinu, te se s punim pravom mogu očekivati i novi nazori za njihovo daljnje elaboriranje u Ženevi.

a) *Odricanje od primjene sile i priznanje postojećih granica* činilo je tematski jedinstvenu cjelinu u istupima brojnih ministara vanjskih poslova. S obzirom da su se u prošlosti evropske granice u najvećem broju slučajeva mijenjale silom, odnosno da je promjena državnih granica bila rezultat upotrebe sile, razumljivo je da su ta dva pitanja došla u središte pažnje. Naravno, ni u toj prigodi nije se radilo samo o retoričkim raspravama, nego je iza njih postavljena vrlo važna politička problematika koju pojedine evropske države žele rješavati u skladu sa svojim širim političkim koncepcijama.

U govoru poljskog ministra vanjskih poslova S. Olszowskog pitanje nepovredivosti granica bilo je postavljeno vrlo odlučno kao trajna i definitivno nepromjenljiva kategorija. »Princip nepovredivosti granica pretpostavlja postojanje i poštovanje postojećih državnih granica, odustajanje sada i u budućnosti od teritorijalnih pretenzija i obvezu uzdržavanja od svih akata suprotnih tomu principu i usmjerenih protiv teritorijalnog integriteta država. Mir u Evropi može biti sačuvan samo ukoliko nitko ne bude vršio napad na postojeće granice.«⁹

⁸ Tih deset načela formulirano je kao rezultat dosadašnjih diskusija i istodobno kao poticaj za daljnje traženje političko-pravnih osnova evropskog kretanja. Načela su sljedeća:

- suverena jednakost i poštovanje prava inherentnih suverenosti;
- uzdržavanje od prijetnje ili upotrebe sile;
- nepovredivost granica;
- teritorijalni integritet država;
- mirno rješavanje sporova;
- nemiješanje u unutrašnje stvari;
- poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savjesti, religije ili vjerovanja;
- jednaka prava i samoodređenje naroda;
- suradnja između država;
- ispunjavanje obveza u skladu s međunarodnim pravom.

»The Department of State... »*op cit.*, str. 182—183.

⁹ *Przemowienie ministra spraw zagranicznych PRL, Stefana Olszowskiego na Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, »Sprawy Międzynarodowe«, 1973, br. 9, str. 127.*

Prijedlog sovjetske Generalne deklaracije o osnovama evropske sigurnosti i o principima odnosa među državama u Evropi¹⁰ istaknuo je kao posebno načelo nepovredivost državnih granica, koje se smatraju »nepovredivima sada i u budućnosti... (države sudionice)... neće jedna prema drugoj izjavljivati nikakve teritorijalne pretenzije i priznat će da mir u tom području može biti sačuvan samo ako nitko ne bude nasrtao na suvremene granice«.¹¹

U stavovima Sovjetskog Saveza i drugih evropskih socijalističkih država članica Varšavskog ugovora postavlja se direktna veza između upotrebe sile i promjenjivosti, odnosno nepromjenljivosti granica. Naime, tražeći zabranu sile, u obliku odricanja od prijetnje ili upotrebe sile, postavlja se i traženje da se rat eliminiira kao sredstvo rješavanja međunarodnih problema i tu se dolazi vrlo blizu načela odricanja od sile i mirnog rješavanja sporova. Povelju UN i Deklaracija o prijateljskim odnosima država ističu također vezu koja postoji između odricanja od upotrebe sile, nacionalne neovisnosti i teritorijalnog integriteta. Međutim, zbog važnosti koju SSSR i socijalističke države pridaju priznanju postojećih granica na evropskom kontinentu one su nastojale istaknuti nepromjenljivost granica kao separatno načelo.

Zapadne države, kako na privremenim konzultacijama tako i u gradovima ministara na Konferenciji u Helsinkiju, izrazile su suprotno mišljenje tvrdeći da se granice mogu povrijediti samo silom, te da prema tome nepovredivost granica kao načelo znači automatski i aplikaciju odricanja od upotrebe sile.¹² Međutim, one se ipak zalažu za formulu koja bi omogućila sporazumno mijenjanje granica.

Američki državni sekretar Rogers također se založio za mogućnost »mirnog mijenjanja« granica ukoliko je ono zasnovano na »na volji naroda i uzajamnom sporazumu između država«.¹³

Kako su zapravo svi stavovi zapadnoevropskih država, a posebice članica NATO-a, o ovom pitanju prije svega izraz težnja da se omogući eventualno

¹⁰ Inače u sovjetskom prijedlogu »Generalne deklaracije o osnovama evropske sigurnosti i o principima odnosa među državama u Evropi« posebno se ističu slijedeća načela:

- suverene jednakosti država;
- uzdržavanja od prijetnje ili upotrebe sile;
- nenarušivosti granica;
- teritorijalnog integriteta;
- mirnog rješavanja sporova;
- nemiješanja u unutrašnje stvari;
- poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda;
- ravnopravnosti i prava naroda da raspolaže svojom sudbinom;
- suradnje među državama;
- ispunjevanja obveza međunarodnog prava u dobroj vjeri.

Vidi tekst generalne deklaracije u: »Međunarodnaja žizn'«, 1973, br. 8, str. 152—154.

¹¹ *Ibid.*, str. 153.

¹² G. von Groll: *The Foreign Ministers... op. cit.*, str. 261.

¹³ Govoreći o granicama, američki je državni sekretar među ostalim rekao »... granice ne smiju biti povrijeđene silom ili prijetnjom upotrebe sile. U isto doba, to ne isključuje — i ja to naglašujem — ne isključuje, miroljubive promjene granica ukoliko su takve promjene zasnovane na volji naroda i uzajamnom sporazumu među državama«.

»The Department of State Bulletin...« op. cit., str. 178.

rješavanje njemačkog problema,¹⁴ vrijedno je na ovom mjestu citirati riječi politike. Postoje mnoge instancije u kojima su postavljene ugovorne obveze nemijenjanja granica upotrebom sile. Shvaćanje tog efekta od svih sudionika Konferencije treba reafirmirati u deklaraciji Konferencije o načelima odnosa međudržavama. To će ostaviti otvorenu mogućnost mijenjanja granica mirnim sredstvima na osnovi uzajamnog sporazuma. Takva mogućnost vezana je za nas iz dva razloga: prije svega kao članove Evropske zajednice koji su istaknuli svoju viziju transformiranja ukupnosti svojih odnosa u Evropsku Uniju prije kraja sadašnje dekade, na drugoj strani, kao što je to Savezna Republika Njemačka često isticala, politički cilj Savezne Republike Njemačke jest pomoći stvaranju stanja mira u Evropi u kojem će njemačka nacija ponovno dobiti svoje jedinstvo i slobodu samoodređenja.«¹⁵

U prijedlogu jugoslavenske Deklaracije o načelima odnosa među evropskim državama¹⁶ ističe se kao posebno načelo uzdržavanje od prijetnje ili upotrebe sile, i to kako u uzajamnim odnosima evropskih država tako i u njihovim odnosima s bilo kojom drugom državom. Države bi se osim toga trebale obvezati da se uzdrže od svih oblika akcija, otvorenih ili prikrvenih, koje bi mogle vrijeđati suverena prava država, njihovu sigurnost i koje bi vodile nepovjerenju i neprijateljstvu u međunarodnim odnosima. One bi isto tako bile dužne provoditi kao stalne mjere smanjivanje naoružanja i poduzimati korake na planu sigurnosti koji bi doprinosili jačanju uzajamnog povjerenja. Što se tiče nepovredivosti granica, prijedlog koji je podnijela jugoslavenska delegacija ističe ga također kao posebno načelo:

»Države sudionice poštovat će nepovredivost međunarodnih granica u Evropi i uzdržat će se od bilo kojih koraka koji mogu voditi njihovu mijenjanju nasilnim sredstvima i kršenju teritorijalnog integriteta i suvereniteta drugih država.«¹⁷

Ako se usporedi sadržaj jugoslavenskog prijedloga sa stavovima zapadnoevropskih država ili pak SSSR-a i njegovih saveznika, primjećuju se stanovite razlike. Načelo je zapravo postavljeno kao stanovita kombinacija između zahtjeva za nepoduzimanje mjera koje bi mogle voditi nasilnom mijenjanju granica evropskih država, ali s druge strane, jugoslavenski tekst ništa ne govori o tome da su granice sada i u budućnosti nepovredive ili da »mir može biti sačuvan jedino ako nitko ne bude nasrtao na suvremene granice«. Takvom se formulacijom, čini se, htjelo uskladiti dva različita stajališta: na jednoj strani traženje istočnoevropskih država da se prizna nepovredivost granica i eliminiira mogućnost njihova nasilnog mijenjanja, a s druge strane s obzirom na to da nije ništa rečeno o mirnom rješavanju graničnih pitanja, može se smatrati da je ostavljena i takva mogućnost.

¹⁴ Detaljnije o zapadnonjemačkim stavovima vidi npr. P. Frank: *Bonns Voice in the East-West Dialogue*, »Aussenpolitik«, 1973, br. 3.

tadašnjeg ministra SR Njemačke Scheela: »Savezna Republika Njemačka uvijek je smatrala odricanje od prijetnje ili upotrebe sile za važan element svoje

¹⁵ W. Scheel: CSCE/I, PV., 3. str. 26.

¹⁶ Puni tekst Jugoslavenske Deklaracije o načelima odnosa između evropskih država koju je naša delegacija podnijela na Konferenciji u Helsinkiju vidi: »Review of International Affairs — Documentation«, br. 560—561.

¹⁷ *Ibid.* str. 19.

b) U okviru razmatranja pitanja evropske sigurnosti posebnu važnost dobio je i švicarski prijedlog za stvaranje *specijalnog mehanizma* koji bi se bavio pitanjem rješavanja međudržavnih sporova evropskih zemalja. Države koje su podržale tu ideju (Austrija, Švicarska, Cipar, Irska) vjeruju da bi stvaranje takvog mehanizma trebalo omogućiti da sva načela postavljena u okviru razmatranja problema evropske sigurnosti i suradnje u praksi međunarodnog života budu efikasno rješavana. To bi trebalo omogućiti da upravo male države nađu punu zaštitu svojih interesa i da cjelokupna načela postavljena u Deklaraciji kao temelj novog evropskog rješavanja problema budu oslobođena bilo kakvih oblika unilateralne interpretacije i da ih se razmatra na »neovisnoj razini«. ¹⁸

Međutim, dio drugih evropskih država bio je prilično rezerviran prema tom prijedlogu. Istočnoevropske države u početku su bile skeptične, poslije su svoje stavove donekle promijenile u korist prijedloga, vodeći u njemu mogućnost također stanovite institucionalizacije do koje im je posebno stalo. Ministri zapadnih država članica NATO-a nakon toga su još više pojačali svoje rezerve. Stoga je ostavljeno da se o prijedlogu stvaranja takvih tijela diskutira u Ženevi i da se u okviru odgovarajućih komisija usklade stavovi i o tom pitanju.

c) *Vojni aspekti sigurnosti* izazvali su i ovaj put posebnu pažnju, ali ministri u Helsinkiju nisu bili jedinstveni u isticanju mjera koje bi trebale uslijediti. Sigurno je da to vrlo složeno i osjetljivo pitanje zahtijeva još mnogo daljnjih napora i da je bez obzira na stanovite uspjehe postignute na polju međunarodnog popuštanja takav stupanj međunarodnih, posebno evropskih odnosa, u kojem bi se sve evropske države mogle složiti oko koraka koji je potrebno ostvariti na polju vojnih aspekata sigurnosti još uvijek vrlo daleko. S druge strane, nemogućnost realizacije mjera na tom polju u velikoj mjeri mora utjecati na cjelokupnu ideju Konferencije i na njezine rezultate, jer je posve razumljivo da unatoč deklaracijama pravno-političkog karaktera nepoduzimanje vojnih koraka svakako smanjuje vrijednost općih napora koji teže realizaciji novih evropskih odnosa.

U Završnim preporukama spominje se potreba najavljanja velikih vojnih manevara unaprijed i pozivanje promatrača, ali je ostavljeno da Konferencija u svom daljnjem radu odredi modalitete, tj. da se utvrdi koji će manevri biti unaprijed najavljeni, pod kojim će se uvjetima vršiti razmjena promatrača i na kojim područjima — da li samo u prigraničnim dijelovima ili na širem prostoru. Osim toga istaknut je i zahtjev da se države sudionice informiraju o »važnim pitanjima« razgovora o uzajamnom smanjenju vojnih snaga (MBFR).

No upravo pitanje razgovora o smanjivanju vojnih snaga (MBFR) izazvalo je od samog njihova početka različite stavove reakcije evropskih država. Dio zemalja smatrao je da je MBFR nemoguće odvojiti od Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji. Francuska uopće nije htjela razmatrati pitanja vezana uz MBFR, dok su super-sile spremne da najveći dio tih pitanja rješavaju u okviru svojih bilateralnih dogovora te su pokazale vrlo malo spremnosti za njihovo uključivanje u tematiku Konferencije.

¹⁸ G. von Groll: *The Foreign Ministers ... op. cit.*, str. 263.

Posebno je bio zanimljiv rumunjski prijedlog, u kojem je rumunjski ministar Macoveanu tražio da se prigodom razgovora u Beču razmatraju gledišta svih evropskih zemalja, što bi značilo da se i MBFR na neki način trebaju otvoriti svim evropskim zemljama bez obzira na njihovo članstvo u blokovima ili pak vojnu nevezanost. Osim toga Rumunjska je predložila da se pristupi programu razoružanja evropskih država, da se eliminiraju strane vojne baze na evropskom tlu, povuku sve strane trupe i raspuste vojni blokovi. Međutim, kako to primjećuju neki analitičari evropske sigurnosti, taj prijedlog bio je prilično neodređen i ispušteno je iz vida koji bi organ ili na kojem bi nivou trebalo pristupiti realizaciji tih vrlo važnih pitanja. U završnim preporukama rumunjski stavovi nisu našli svoje mjesto a isto tako ni prijedlog finskog ministra Kariälainena o stvaranju bezatomske zone u Skandinaviji nije dobro posebnu važnost.

Držeći se već iznesenih stavova, jugoslavenski državni sekretar Miloš Minić u svom govoru posebno je akcentirao pitanja vojnih aspekata sigurnosti i njihove veze s radom cijele Konferencije. Ističući potrebu realizacije koraka koji bi mogli doprinijeti poboljšavanju evropske situacije i koji istodobno zadiru u bit evropske sigurnosti, Minić je posebno pledirao za:

— organiziranje stanovitih oblika vojnih aktivnosti koje su nespojive sa sadašnjom fazom detentea;

— potrebu da Konferencija razmatra pitanja smanjivanja vojnih snaga i razoružanja.¹⁹

Posve je sigurno da će ti elementi naći svoje mjesto u daljnjem radu na rješavanju pitanja evropske sigurnosti.

II. EKONOMSKA, ZNANSTVENA, TEHNOLOŠKA SURADNJA I ZAŠTITA ČOVJEKOVE OKOLINE

Oko tih pitanja ministri vanjskih poslova nisu imali mnogo problema. Zahtjevi istočnoevropskih država za pružanje klauzule najpovolštenije nacije i nediskriminaciju u ekonomskim realizacijama, a s druge strane traženje zapadnih država da se Istok više otvori, što bi trebalo voditi jačanju oblika ekonomske suradnje, u skladeni su kompromisnom formulacijom koja ističe »recipročnost prednosti i obveza... uz dužno poštovanje različitosti ekonomskih i socijalnih sistema«. Osim razgovora u Ženevi na drugoj fazi Konferencije, gdje će se pristupiti specifikiranju mogućnosti suradnje, očekuje se da će novi evropski duh suradnje utjecati i na jačanje Evropske ekonomske komisije UN koja se dugi niz godina borila upravo s tim suprotnim traženjima.

Madžarska i DR Njemačka podnijele su zajednički prijedlog²⁰ o mogućnostima suradnje na tom širokom području u kojem se posebno precizira da

¹⁹ »Review of International Affairs — Documentation«, *op. cit.*, str. 17.

²⁰ Tekst projekta pod naslovom: *Zajednička izjava o razvoju suradnje na području ekonomike, trgovine, znanosti i tehnike i na području zaštite prirodne sredine* vidi u: »Sprawy Międzynarodowe«, 1973, br. 9 ili u: »Mežunarodnaja žizn'«, 1973, br. 8.

suradnja evropskih država mora biti zasnovana na načelima koja su formilirana za cjelokupnu suradnju evropskih država.

a) Trgovina se i u prijedlogu DR Njemačke i Madžarske ističe kao glavni instrument ekonomske suradnje evropskih država i inzistira se na postupnom uklanjanju svih zapreka koje ometaju brzi razvoj trgovinskih kontakata. Osim toga, predlaže se da se države založe za veće poštivanje ugovornih obveza, razmjenu informacija o trgovinskim mogućnostima i potrebama, poboljšavanje pravila za rješavanje trgovinskih sporova. Britanski ministar vanjskih poslova založio se za mjere kojima će se unapređivati trgovinski kontakti, dok je kanadski ministar postavio pitanje valutnih prijedloga, svakako, da trgovinska razmjena dobiva mogućnosti ne samo za najdinamičniju razmjenu mišljenja, nego da na tom polju stoje velike mogućnosti brze konkretizacije interevropskih odnosa.

b) Industrijska kooperacija i projekti od zajedničkog interesa bili su postavljeni kao dvije teme prilično odvojene od njihovih glavnih nosilaca. U prvom slučaju ministar Scheel je iznio prijedlog o potrebi proširivanja industrijske kooperacije, dok su u drugom slučaju predlagači rezolucije iz redova članica Varšavskog ugovora bili vrlo konkretni u nabranjanju oblika mogućeg udruživanja evropskih država u realizaciji projekata koji imaju šire evropsko značenje. Po mišljenju Madžarske i DR Njemačke već sada bi se moglo pristupiti usklađivanju napora u pravcu:

- razmjene električne energije na liniji Istok-Zapad;
- rješavanju energetske pitanja, uključujući i pitanja korištenja atomske energije;
- eksploataciji željezne rude;
- stvaranju panevropskog kontejnerskog sistema.

c) Znanost i tehnologija trebale bi također poslužiti kao konkretni oblici ne samo bržeg rješavanja pojedinih nacionalnih problema, nego kao važni oblici povezivanja evropskih država. U prijedlogu članica Varšavskog ugovora ističe se među ostalim potreba suradnje na području energetske fizike, najnovijeg kemijskog razvoja, poljoprivrede, borbe protiv raka, virusnih oboljenja i stvaranje specijalnog središta za tehničke informacije i zajedničko publiciranje radova.

d) Suradnja u rješavanju pitanja čovjekove okoline, kao što se moglo pretpostaviti, relativno je najlakše prihvaćena, kako zbog težine problema koji počinju podjednako ugrožavati gotovo sve evropske države, tako isto i zbog svoje relativne mladosti. Osim nastojanja pojedinih zemalja da se posebno založe za zaštitu mora iz kojih izvlače velike koristi njihovi ribari (Norveška, Švedska, Finska), evropsku su socijalističke države podnijele projekt u kojem predviđaju poduzimanje zajedničkih mjera za rješavanje pitanja zagađivanja okoline u zraku, na kopnu i u vodama. One isto tako predviđaju zajedničke napore evropskih država kojima bi se moglo doprinjeti unifikaciji zakonodavstva i zajedničkim naporima za daljnje istraživanje toga važnog pitanja.

Jugoslavenski državni sekretar, govoreći o toj točki, posebno se založio za brže prevladavanje razlika koje dijele razvijeni od nerazvijenog dijela Ev-

rope, rješavanje pitanja milijuna radnika zaposlenih u razvijenim industrijskim zemljama Zapadne Evrope i potrebu veće suradnje evropskih država sa zemljama u razvoju.²¹

III. KULTURNA SURADNJA, KONTAKTI I RAZMJENE INFORMACIJE

Kao i na pripremnom skupu diplomatskih predstavnika²² ta točka izazvala je različite ocjene i pokazala je da evropske države na tom području vrlo različito shvaćaju oblike novih odnosa. Uostalom, i sama terminologija ove točke pojavljivala se u nekoliko varijacija. Jednom se govorilo o kulturi, prosvjeti, informacijama i kontaktima, drugi put se stavlja redosljed: kontakti, informacije, kultura i prosvjeta, dok su predlagači specijalnog projekta, NR Bugarska i NR Poljska, istaknuli: kulturnu suradnju, kontakte i razmjenu informacija.

U skladu sa svojim prijašnjim stavovima, iznesenim u »salonu ambasadora«, istočnoevropske zemlje založile su se za poštovanje principa odnosa koji i ovdje moraju biti temelj njihove akcije. One posebno traže da svi oblici suradnje na tom važnom području služe osnovnom cilju unapređivanja interevropskih odnosa.

a) Kulturna suradnja trebala bi biti detaljno razrađena u radu specijalne Komisije u Zenevi. Gotovo svi ministri u svojim su istupima u Helsinkiju bili jednoglasni kada je bila riječ o potrebi fiksiranja načela kulturne suradnje i proširenja oblika zajedničke aktivnosti. Bilo da se predlagala veća razmjena kulturnih radnika, grupa ili pak zajednički projekti na polju filma, izdavačke djelatnosti, organizacije interevropskih skupova — tu, čini se, nije bilo problema u određivanju glavnih stavova.

b) Ljudski kontakti već su izazvali mnogo drukčije ocjene u istupima pojedinih ministara. U zapadnim stavovima u prvom se redu inzistira na kontaktima obiteljskog karaktera, spajanju razdvojenih obitelji, sklapanju brakova među državljanima različitih zemalja. Nakon toga ističe se potreba proširenja svih oblika putovanja, turističkih i sportskih posjeta, sastanaka mladeži raznih evropskih zemalja i sl.

U zajedničkom poljsko,bugarskom prijedlogu u prvom redu se inzistira na organiziranju zajedničkih skupova (konferencija, kolokvija, seminara, susreta) različitih specijalista i kulturnih radnika, traži se veća razmjena umjetničkih kolektiva i grupa, te pojedinih umjetnika ili sportaša. Zatim se govori o razmjeni mladeži, susretima sindikalnih, ženskih, omladinskih, zadružnih i drugih društvenih organizacija, razvoju turizma na kolektivnoj i individualnoj osnovi i na kraju, »u duhu dobre volje i humanosti«, upućuje se na mogućnost spajanja obitelji i sklapanja miješanih brakova.

²¹ O nekim aspektima tih pitanja vidi naš članak:

Jugoslavenska koncepcija evropske sigurnosti i suradnje, »Politička misao«, 1973, br. 1—2.

²² Detaljnije o fazi priprema Konferencije vidi naš članak:

Predkonferencija u Helsinkiju i njezini rezultati, »Politička misao«, 1973, br. 4.

Iz toga je evidentno da se zapravo radi o dva vrlo različita pristupa.²³ Dok zapadne države žele ljudske kontakte znatno proširiti postaviti što više na individualnoj osnovi, članice Varšavskog ugovora teže organiziranom uspostavljanju novih proširenih odnosa.

c) Informacije su također pobudile veliku pažnju, kako u istupima pojedinih ministara vanjskih poslova tako i u širim analizama evropskih kretanja i budućih akcija. U završnim preporukama bilo je istaknuto da će se posebna pažnja posvetiti:

— unapređivanju cirkulacije kao i pristupu svim vrstama štampanih, filmovanih ili radio informacija;

— pomaganju suradnje na poljima informacija na bazi kratkoročnih i dugoročnih sporazuma;

— unapređivanju uvjeta pod kojima rade novinari.

Međutim, u analizi pojedinih govora i tekstova mogu se lako primijetiti osjetne razlike u stavovima, koje su naravno izraz širih, često dijametralno suprotnih, stavova o tom važnom pitanju. Sovjetski ministar Gromiko posebno je inzistirao na kontaktima, ali prije svega u organiziranom obliku, ističući korisnost takvih kontakata ali, i složenost problematike, te je za tu svrhu najavio potrebu sazivanja specijalnog skupa koji bi se bavio daljnjim rješavanjem tih pitanja. Slične stavove nastojala je afirmirati i zajednička poljsko-bugarska deklaracija.

Na drugoj strani ministri zapadnih država članica NATO-a nisu se založili za stavljanje u središte pažnje organiziranih oblika kontaktiranja, nego su prije svega htjeli stvoriti uvjete za pronalaženje mogućnosti da se čovjek pojedinac nađe u središtu svih zbivanja. Jer, kako je to istaknuo danski ministar Andersen, nemoguće je odvajati ljudsku dimenziju međunarodnih odnosa i potrebu većeg stjecanja znanja o svijetu u kojem se živi. Talijanski ministar Medici bio je još precizniji i po njemu: »ljudsko biće, a ne ugovori, stvaraju rat ili mir«, i zbog toga bi veća sloboda kretanja i unapređivanje kulturne suradnje i razmjene informacija trebala doprinijeti širem oblikovanju novih međunarodnih odnosa.

Francuski ministar Jobert također je postavio vezu između sigurnosti i potrebe novih kontakata među ljudima: »Sigurnost je veliki san slabih i potlačenih — za pojedince i nacije. To je isto tako sloboda mišljenja, govora, akcije, sloboda poduzimanja odluka bez pritiska ili prijetnje i sigurnost je uvijek poštovanja sigurnosti drugih. Mi vjerujemo da se mir ostvaruje razmjenom ideja i dobara, slobodnom cirkulacijom kretanja pojedinaca kao i njihovim slobodnim samoodređenjem.«²⁴ Zapadnonjemački ministar Scheel bio je međutim najodlučniji u zacrtavanju programa buduće akcije. Po njemu: »Tko ne primjećuje svuda u Evropi urgentnu težnju za više kontakata, više informacija, više susreta? Ljudi žele u svom svakodnevnom životu vidjeti efekte détentea, osjetiti plodove svojim rukama... Mi trebamo jasno dati na znanje da détente podrazumijeva unapređivanje ljudskih kontakata. Nepovredivost granica dobiva svoje pravo značenje samo onda kada granice ne kidaju prirodne veze

²³ R. Davy: *Helsinki: two concepts of detente*, »The World Today«, August 1973.

²⁴ CSCE/IV. 3. str. 76.

To su ukratko rezultati zabilježeni na velikom skupu ministara vanjskih poslova evropskih država, Kanade i SAD. Jasno je da nakon duljeg razdoblja zategnutih međudržavnih odnosa ni sadašnji proces uspostavljanja kvalitetno drukčijih odnosa neće ići ni lako ni brzo. Dogovori u Helsinkiju, a još više duga faza pregovaranja u komisijama u Ženevi najbolje potvrđuju ta predviđanja. No unatoč tomu činjenica da se pregovara i da postoji težnja za mijenjanjem postojećih odnosa pozitivna je sama po sebi i može služiti kao neoboriv dokaz jačanja tendencija za stvaranjem novih, konstruktivnijih inter-evropskih odnosa.

RADOVAN VUKADINOVIC

FIRST STAGE IN THE TALKS ON EUROPEAN SECURITY AND CO-OPERATION

(Summary)

The results are examined of the Helsinki Conference of foreign ministers, and the main lines of its deliberations are traced. The facts that all states that had participated in the preparations were also represented at the Conference; that all ministers expressed their views on European security and co-operation; and that no objection was voiced against the continuation of efforts to deal with these major issues clearly indicate the importance attached to European security and co-operation as well as the responsibility borne by the participating states for its further progress.

By analyzing the debates on the questions of European security, the possibilities to promote economic relations, co-operation in the field of information and human contacts, and the efforts to institutionalize the Conference, an attempt is made to provide a survey of the most important points and to indicate some other issues which will inevitably have to be considered when individual aspects of European security and co-operation are defined.

It is suggested in the concluding paragraphs that the Helsinki Conference of foreign ministers has laid the foundations for high-level European consultation and agreement, but that, understandably, after a long period of tension in inter-state relations, the present process of forging inter-European links and relations of a different quality cannot be expected to proceed either smoothly or quickly. The Helsinki agreements, and especially the long negotiations that took place in the commissions in Geneva, provide the best confirmation of such predictions. Still, despite of this, the mere fact that negotiations are conducted and that there is a wish to change and transcend the present relations in Europe are evidence of the existence of a continuous trend in the direction of change and the establishment of new constructive relations on the European Continent.

Prevela Vesna Grbin