

Др Јелена ГУСКОВА

## СПОЉНА ПОЛИТИКА РУСИЈЕ У УСЛОВИМА ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Русија се суочила са процесом глобализације и раста активности њених субјеката почетком 90-их година, баш у најтеже време своје историје – распада Федерације. Није било друге жеље код младе руске дипломатије у оквиру нове руске државе осим да изгради савим нови облик односа са земљама Запада. Није било друге стратегије него постати равноправни члан међународне заједнице и као велика земља утицати на ток одлучивања у Европи.

Спољна политика Русије од почетка 90-их година прошла је сложени пут – од неактивности, преко концентрисања на покушаје означавања националних интереса, ка активном учешћу у догађајима на Балкану. Међутим, активност Русије није дуго трајала и поново је од стране Запада била искоришћена за његове интересе.

После „Козирјевљевске” спољне политике на Балкану, Русија је престала да буде фактор који одређује ток догађаја у том региону. Пољуљуао се и традиционални утицај Русије у Србији, Црној Гори и Македонији.

Сви смо с надом очекивали оштри заокрет у спољној политици, повезујући га с новим министром иностраних послова Ј. М. Примаковим. Међутим, Примаков је већ само назначио нови параметри спољне политике Русије. О тим променама говорило се ненаметљиво, а то је стварало утисак опрезности. Сукобивши се с последицама антinationалне политике Козирјева, Ј. М. Примаков је већ у марту 1996. године рекао о „*активној политици по свим ази-мутима*”, чији је циљ био: створити најповољније услове за очување целовитости Русије; играти улогу контрабаланса оних негативних тенденција које се испољавају у међународним пословима;

покушати и балансирати оне неповољне моменте који проистичу из доминирајуће улоге само једне државе у светском међународном процесу при прелазу од биполарног света ка униполарном; гасити оне дестабилизирајуће факторе, који постоје у свету и активно учествовати у ликвидацији конфликтних ситуација.

Једно од првих питања које је Примаков покушао да реши на дужности министра било је укидање санкција Југославији, на чему је инсистирао за време преговора са В. Кристофером 9. фебруара 1996. године. У августу 1996. године министар је дао изјаву о неопходности заступања националних интереса Русије, „идући чак на размимоилажења, претпоставимо са САД – али у оквирима партнерства, не клизећи према конфронтацији”.

Јачањем позиција Ј. М. Примакова и његова спољнополитичка концепција постаје прецизнија. Њене опште контуре он је скицирао 28. априла 1998. године у реферату на научној конференцији „Јубиларна предавања у част Горчакова”, одредивши концепцију као „рационални прагматизам”.

За време министра иностраних послова Ј. Примакова оствариване су промене у спољној политици Русије, чија би суштина могла да се сведе на следеће ставове:

1. Више се није заступала тврдња о обавезности јединства чланова Савета безбедности и Контакт групе. Сада је Примаков тврдио да „наша реакција у Савету безбедности зависи од адекватности предложених мера оној ситуацији, која ће постојати у том моменту”.

2. Руска дипломатија почела је да тежи да доноси политичке одлуке на основу оцена експерата, а не супротно томе. То је у корену мењало процес израде анализа догађаја и припремања одлука.

3. Дипломатија Русије покушавала је да искаже примере самосталности, иницијативности и активности, што се испољило: у ирачкој кризи, при решавању проблема Косова, а исто тако у осуди бомбардовања Авганистана и Судана од стране САД, 20. августа 1998. године

4. Русија је категорички одбацила примену силе НАТО-а при решавању националних конфликта, као самосталног фактора без одобрења Савета безбедности, мада и није могла томе да се супротстави у марту 1999. године

5. Москва је покушала да учврсти међународне организације, такве као што су ОУН и ОЕБС и да ојача њихов значај у систему европске и светске безбедности.

6. И још једна особеност, која се повезује са именом Примакова: он није био сагласан с тим да сви морају да се равнају према САД као једином полу утицаја.

Проверу тај концепт требало би да оствари за време агресије НАТО-а 1999. г.

Руска дипломатија у почетку је осећала себе донекле несигурно о југословенском питању, у већ насталом систему узајамних односа у Контакт групи и Савету безбедности. На њену позицију утицале су условности и „традиције” Контакт групе, стереотипи понашања САД и НАТО-а на Балкану и шаблони при одређивању криваца конфликта.

Постепено је Русија у систему већ подељених улога у Контакт групи почела не само да реплицира, него и да држи монологе. При разматрању проблема Косова у Контакт групи Русија је први пут унела посебно мишљење о низу тачака, мада и није могла да се супротстави стремљењу ка међународном мешању у косовске ствари. О питању Косова Русија је стајала на следећим позицијама: „прво, Косово – то је унутрашње питање Југославије; друго, о изласку покрајине из састава Југославије не може бити ни речи; треће, неопходан је прекид непријатељских акција и почетак преговора о статусу Косова у Југославији”.

Таква је позиција била изражена на заседању Контакт групе 9. марта 1998. године у Лондону. Русија је заузела посебну позицију о низу неприхватљивих момената, подржавши само став који је предвиђао привремено ограничење на испоруку оружја и технике војне намене у СРЈ, полазећи од тога да ће се они у потпуности примењивати и на територију Косова, где је притицало наоружање из различитих земаља за „балканске бојовнике”. На основу тог решења Контакт групе, Савет безбедности усвојио је 31. марта Резолуцију 1160 о забрани испоруке оружја у Југославију. Управо у томе је била веома *озбиљна грешка* руске дипломатије. Није могуће да наш МИД и Спољна обавештајна служба нису располагали подацима о операцијама НАТО против Југославије које су се припремале? Није могуће да наши руководиоци нису знали шта се, у ствари, дешава на Косову, да су веровали у приче о масовним сахранама, етничким чисткама и зверствима полиције. Није могуће да је неко озбиљно веровао у то да ће та одлука да заустави испоруке оружја на Косово? Није могуће да нико није анализирао последице деловања међународних организација у Хрватској, Босни

и Херцеговини? У најгорем случају, није могуће да они нису правили никакве паралеле са Чеченијом, нису упоређивали све то са нашом неопходношћу да се боримо против сепаратизма и тероризма? У тим условима ембарго на испоруку наоружања Југославији било је истоветно забрани државе да се брани у условима агресије на њену територију. Не може се опростити дипломати таквог ранга као што је Ј. Примаков. Тада пак, у марту 1998. године, кратковидост руске дипломатије, која је неочекивано почела да користи методику А. Козирјева у порасту притисака на Београд, дозволила је НАТО-вцима да се опет без препрека припреме за агресију против Југославије.

На заседању Контакт групе у Бону 25. марта, захваљујући упорности Примакова, успело је да се избегне ескалација захтева и мера према Београду, на којима је инсистирала Мадлен Олбрајт. Али на другим заседањима Контакт групе (29. априла у Риму и 9. маја у Лондону) Русија није успела да се супротстави притиску других чланова и, „да би очувала очито позитивно „пуњење” другог дела Резолуције, решила је да је не торпедује, него да у документу фиксира своју неслагодност с одлуком о неодложном замрзавању иностраних новчаних средстава владе Србије и Југославије, а исто тако и забране на нове иностране инвестиције”. Али таква позиција Русије није утицала на примену резолуције.

У јуну 1998. године, за време заседања Контакт групе у Лондону акценат у руској позицији био је усмерен на то да се не дозволи примена силе НАТО снага против Југославије. Ј. Примаков је сматрао да опасност таквог сценарија постаје све очигледнија, мада сам, судећи по свему, све до краја у то није поверовао. Значајни моменат у кристализацији руске политике били су преговори руског руководства с председником Југославије С. Милошевићем (16. јуна 1998). Русија је имала шансе на успех преговора пре свега зато што је то био разговор аргументима и Москва је *слушала* Београд. То значи да су први пут аргументи југословенске стране били саслушани, оцењени и анализирани. Југословенска страна изјавила је спремност да настави преговоре са албанском страном, да осигура слободу кретања по целој територији Косова, да гарантује потпуни приступ хуманитарних организација у Покрајину и да осигура повратак свих избеглица у Покрајину. После преговора с Милошевићем Примаков је рекао: „Сада се лопта налази на страни Албанаца”.

На Смоленском тргу у МИД-у сматрали су да ће се сада ситуација на Косову нормализовати и разрадили су следећу тактику понашања: наставити контакте са С. Милошевићем да би се контролисало испуњавање московских споразума; успоставити и развијати дијалог са албанском страном да би се доприносило успеху преговора; борити се за зближавање позиција ОЕБС-а с Београдом, а у Контакт групи разрадити формулу о будућем статусу Косова у оквирима Југославије и предложити је странама као основу за преговоре; покушати да се САД привуче под окриље политичког, а не војног регулisaња конфликта. Полазећи од тих принципа, руска дипломатија спроводила је активни рад у Контакт групи. Али, у Савету безбедности припремала се резолуција с позивањем на главу VII Повеље ОУН, која је дозвољавала примену силе у случају претње међународном миру. Русија је отворено изјавила да ће гласати против такве резолуције. То је било довољно да се сви партнери у Контакт групи узнемире и да започну притисак на Примакова. Говорило се о ризику за односе између Запада и Русије, улоге Русије у Контакт групи; чак и опасност изолације Русије. Тада је Примаков у име Русије заузео чврст став, који се састојао из четири не: НАТО-вској оружаном операцији против Београда; изласку Косова из Југославије; ескалацији санкција против СРЈ; очувању садашњег статуса Косова који тој покрајини не даје аутономију. Таква позиција Русије натерала је партнере из Контакт групе да се замисле. МИД РФ припремио је 27. августа Радни план о спречавању хумитарне катастрофе на Косову, али је закључни и најдраматичнији период развика догађаја на Косову већ био повезан са именом министра иностраних послова Игора Иванова, пошто је у септембру 1998. Ј. Примаков био именован за председника владе.

Његово ступање на дужност поклопило се са заоштравањем ситуације у Покрајини. Иванов је наставио курс на одбрани територијалне целовитости Југославије и категорично је иступио против примене силе у регулisaњу проблема Покрајине, инсистирајући на обавезној примени принципа и норми међународног права. Неочекивано за Запад, у условима најтеже економске кризе, Русија је нарушила природни ритам систематског и неометаног испуњавања планова НАТО пакта. Чинило се да је Русија први пут могла да постане контрабаланс негативних тенденција у систему међународних односа, како је о томе више пута изјављивао Ј. Примаков. Министар је у том питању добио подршку свих грана власти у Рус-

ији. Међутим, Иванов је захтевао од Београда неодложне мере за поправљање ситуације у Покрајини, за прекид оружаних акција, за повлачење југословенске армије, за осигурање услова повратку избеглица, верујући да те мере могу да спрече акције НАТО-а. Прихватање мисије ОЕБС, обнављање делатности специјалног представника председника САД Ричарда Холбрука у јесен 1998. године, споразум између СРЈ и НАТО о ваздушној контроли ситуације, а исто тако Резолуција бр. 1203 – мада су за извесно време одложили доношење војних удара на Југославију – ипак их нису коначно спречили. Једноставно, чинили су их неизбежним, али већ у ослонцу на низ правних докумената, на којима је био и потпис Русије.

У децембру 1998. године Русија и Југославија потписале су протоколе о војно-техничкој и научно-техничкој сарадњи у области одбране. У Думи у октобру 1998. године била је парламентарна расправа о теми „Претње европској безбедности у вези с проширењем НАТО-а (на примеру догађаја на Балкану)”. У закључку расправе посланици су оценили да „непосредна делатност НАТО-а (без учешћа ОУН) у регулисању конфликта у Босни и Албанији представља варијанту недопустивог мешања у унутрашње ствари суверених држава или оружану агресију”. Али, одлуке НАТО-а и делатност САД обеснажили су све напоре Русије за политичко регулисање ситуације на Косову. Они су распиривали информативну галаму и активно су водили ствар према примени силе, уз потпуно игнорисање позиција Русије.

Међутим, активност Русије није дуго трајала и поново је од стране Запада била искоришћена за његове интересе.

Русија је одлучно иступила против војних планова НАТО-а, изјавивши да мешање у унутрашње ствари суверене државе захтева посебну процедуру проходности у Савету безбедности за коју је једнодушност великих држава непобитан услов. Министар је по овом питању добио подршку свих инстанци власти у Русији. Настављајући да се залаже против примене оружја у косовском конфликту, руска дипломатија је инсистирала на решавању проблема мирним политичким средствима.

Повредивши 24. марта суверенитет независне Југославије, прекршивши норме међународног права, НАТО почиње са бомбардовањем земље. Истог дана Русија захтева „хитно сазивање заседања Савета безбедности ради разматрања ванредне ситуације, изазване

једностраним војним акцијама НАТО против Савезне републике Југославије”. Е. Примаков је писао, да је „ово било прави потрес за Русију. Све руске политичке снаге, без изузетка, су иступиле против рата који разбуктава НАТО”. Заиста, читава руска јавност, од председника до ученика је била узрујана због акција агресора и солидарности са српским народом. Б. Јељцин је оценио НАТО акције као „удар по целој међународној заједници „, назвао акције Алијансе агесијом, ратном авантуром и позвао Русе да се прикључе револту читаве Русије. Руси су се прикључили. И веома једнодушно. У свим градовима Русије су одржани митинзи протеста. Кемерово, Петрозаводск, Уфа, Казањ, Новгород, Волгоград, Новосибирск – су само неки од градова у којима су законодавна и извршна власт примале изјаве и обраћања, у којима су одржане акције протеста и спаљиване америчке заставе. У Москви су даноноћно демонстранти протествовали око свих амбасада земаља чланица НАТО-а. Највише од свих је од јаја, мастила и камења страдала америчка амбасада. Московски студенти су делили летке следеће садржине: „Студенти! Предавања из политикологије ће бити одржана испред америчке амбасаде! Реци НЕ америчким фашистима!”. Озбиљне изјаве су дали Дума и Савет федерације. Руски научници, читави научни колективи су слали у Југославију писма и телеграме подршке. Изјаве су давали духовни лидери традиционалних религиозних удружења Русије – православља, ислама, јудаизма и будизма. У многим градовима су прављени спискови добровољаца, спремних да крену на Балкан да бране браћу Србе. Командант Армије Далекоисточног војног округа Виктор Чечеватов је изјавио да је спреман да предводи сваку формацију руских добровољаца, или регуларне војске за помоћ Југославији. У писму које је генерал-пуковник Чечеватов послао председнику РФ, између осталог је било речено: „Може се десити у најскоријој будућности да бомбардовање Југославије буде само генерална проба за аналогне ударе по Русији.”

*У првим данима агесије је Москва била активна и по први пут природна у свом понашању, у избору средстава, у покушају противљења НАТО-у:*

– Русија је назвала акције Алијансе агесијом и осудила их; Б. Н. Јељцин је чак изјавио, да ће Русија окренути своје стратешке ракете у правцу Запада, ако не престане бомбардовање Југославије;

– замрзла односе са НАТО-ом и у Москву је био опозван главни војни представник РФ при НАТО;

- избацила из земље представнике НАТО-а;
- прекинула је учешће у програму „Партнерство ради мира” и реализацију програма партнерства Русија – НАТО;
- одложила је преговоре о отварању војне мисије за везе НАТО у Москви;
- иницирала заседање Контакт групе;
- припремила нацрт резолуције за престанак борбених дејстава у Југославији и предала Комисији ОУН за права човека, те по први пут пребацила на међународно-правну раван проблем индивидуалне одговорности стратега НАТО-а и извршилаца њихових наредби у области људских права, а пре свега права на живот, изјавивши да је неопходно да се виновницима суди;
- иступила је као посредник у очувању интереса Југославије;
- водила је активне дипломатске преговоре;
- подржала је прикључење Југославије Савезу Русије и Белорусије;
- одржала вежбе црноморске, северне и далекоисточне флоте;
- послала један шпијунски брод на Јадран;
- разрадила планове војне подршке Југославији;
- пружила Југославији хуманитарну помоћ.

Активну позицију је заузела руска *православна црква*.

Догађања на Балкану су руски *војни кругови* схватили и доживели врло озбиљно. Русија је изјавила да је могуће да са своје стране одговори „адекватним контра мерама војног карактера”. На Тихоокеанској флоти су одржане војне вежбе и стартовање ракета из надводног и подводног положаја, артиљеријска и торпедна гађања. Војни кругови су почели да разматрају могућност дислокације руског нуклеарног оружја, изласка из режима санкција ОУН. Почетком априла турски Генералштаб добија обавештење од руског МИД-а о проласку кроз Босфор од 8. до 15. априла одреда од осам бродова Црноморске флоте, који се упућује у Јадран. Они су морали да прикажу америчкој флоти, дислоцираној на обалама Црне Горе, присуство Русије на Балкану. Али, активност и патриотизам руских војника је зауставио политички врх. Руска војска је чекала политичку одлуку председника. Пријава је била продужена за период од 15. до 22. априла. Политичка одлука није уследила. У Јадранско море је стигао само руски брод-извиђач „Лиман”. *То је био почетак краја супротстављања политике Русије и НАТО-а.*



У таквој ситуацији потпуне једнодушности и под утицајем исконског порива душе руководство Русије је кренуло са низом озбиљних мера, које су се тичале односа РФ и НАТО. Такве акције Русије су у извесној мери заплашиле земље Алијансе, али нису могле да зауставе агресију која је већ била почела. *Убрзо се Запад одлучио да разматра варијанте утицаја на Русију, уместо варијанти заустављања агресије.*

Још увек нема докумената, који би могли да осветле процес доношења одлуке о промени руске политике, те зато морамо само да констатујемо, да су две недеље после почетка агресије против Југославије руски медији променили тон и правац информација, у Москви и другим градовима забрањени су митинзи испред амбасада западних земаља, све активније се почела уграђивати у мозгове Руса идеја о томе да Русија не сме бити увучена у рат у који покушавају да увуку патриоте и Југославија. Читава активност руске дипломатије је била прожета вапајима да се криза регулише *политичким средствима* и да хитно престану напади НАТО авијације на територију суверене Југославије. Али, ове вапаје нико није чуо, а конкретних акција од стране Русије није било. На крају се испоставило да је руски став у целини и поново био попустљив. Она није могла да се супротстави НАТО-у, а самим тим је и своју сопствену безбедност учинила прилично несигурном и слабом.

Када је почело бомбардовање територије Југославије, чинило се да је Русија заузела активну позицију, али она није могла задржати и касније чврсти курс.

Морамо подсетити да се током само два месеца, најтежа за Балкан, став Русије мењао неколико пута. Највише руководство земље није било сигурно у своје акције и колебало се. Најпре је испољен, мада недоследно, покушај самосталности у границама послушности, и чак плашљива претња силом.

Тако су октобра 1998. године, када су удари по Југославији из ваздуха већ били готова ствар, руски војни представници и премијер Е. Примаков дали читав низ оштрих изјава. Морало се сачекати. Фебруара месеца је у Рамбујеу Б. Мајорски имао смелост да искаже „лично мишљење” и није хтео да сакрије лаж и подметање докумената од стране својих колега из преговарачког тима.

Потом је руска дипломатија променила тактику и, док су Југославију бомбардовали, „наговарала” „натовце” да постану свесни нехуманости својих акција, обављајући „шатл-дипломатију”. А

све се завршило тиме што је Русија одиграла улогу инструмента за притисак и заплашивање Југославије, баш као и НАТО варијанта. Ово се десило само зато што није постојала политичка воља за доношење одлука од стране највишег руководства Русије. А воља није постојала зато што су се западни партнери присетили и уложили максимум напора да врате Москву у корито на које су били навикли, користећи своја средства економског и политичког притиска. Средина априла је време кад се нагло променила позиција председника Русије. Председник је строго укорио министра одбране Игорa Сергејева, начелника генералштаба Анатолија Квашњина и његовог заменика Јурија Балужевског за прекомерно ратоборне изјаве официра. И... -

Председник Русије је 14. априла поставио за свог представника за сређивање ситуације око СРЈ Виктора Черномирдина. Председник је одабрао В. Черномирдина зато што је његова кандидатура одговарала Западу: он је био против тога да Москва „звезка оружјем”, и сагласио се да буде посредник, „да би се зауставио овај крвави процес”. Добивши постављење, В. Черномирдин је ставио до знања да ће основни дијалог бити вођен не са Београдом, већ са Вашингтоном. Али, испало је ипак тако, да на уступке не иде САД, већ Београд, коме В. Черномирдин, као и сви остали почиње да поставља ултиматуме.

Постављање В. С. Черномирдина за представника председника за регулисање ситуације око СРЈ је показало Америци, да се Русија неће супротстављати плановима НАТО.

Виктор Степанович се добро снашао у улози коју је добио – он је објаснио Србима да се Русија неће свађати са Западом због Југославије, те да не треба да очекују помоћ, а обећао је учешће у миротворењу... И, издржавши 72 дана бомбардовања, чије су последице хиљаде жртава и разарања вредна милијарди, Слободан Милошевић се сагласио са ултиматумом – такозваним Планом мирног регулисања. У томе је велика негативна улога Русије.

Покушај да се улога Русије на Балкану сроза до нивоа минимума је постала реалност, захваљујући одсуству јединства код руководства земље, недоследности у доношењу одлука, сталном праћењу реакција САД приликом израде тактике и стратегије. Нажалост, разумевање националних интереса нам долази исувише споро и незграпно. Спољнополитички домен је лишен стабилности, а спољнополитичка концепција ни до дана данашњег није предметно раз-

рађена. Све се ово одвија у условима када је наступио моменат да се опростимо од међународног права, од система међународних односа који је на снази, када интереси Русије данас треба да се концентришу на једну тачку – на очување независности и територијалне целовитости земље.

Веза између догађаја на Балкану и Русије се прати прилично прецизно. Ово је нарочито видљиво, ако поставимо питање: шта су национални интереси Русије?

1. Не дозволити понављање југословенске варијанте на својој територији. Запад покушава да оствари своју визију демократије и федеративних односа, даје препоруке за модернизацију управљања земљом, троши велики новац за утицај на политичке партије и промену руководства. Сада ови напори могу да се поткрепе борбеном моћи НАТО-а. И она може бити усмерена против Русије. Вишенационална федеративна држава мора да се пазу и сачува од балканске варијанте узајамних односа са НАТО-ом. Јер, сутра нам могу предложити да дамо нарочити статус Кавказу или Сибиру, што ће довести у питање територијалну целовитост Русије.

2. Не дозволити приближавање НАТО-а границама свим могућим средствима. Да смо зауставили НАТО у Босни и Херцеговини, не би било Косова. Пошто нисмо могли да зауставимо освајачке акције НАТО-а у Југославији, треба га очекивати поред руских граница.

3. Збивања на Косову су дала Русији могућност да се учврсти утицај Русије у систему међународних односа, који је опао у време А. Козирјева, а Русија ово није искористила.