

Alija Kožljak

**RAZVOJ STRATEGIJE SIGURNOSTI****TRENDS IN THE DEVELOPMENT  
OF SECURITY STRATEGIES*****Sažetak***

*Tokom sveukupnog razvoja društva sigurnost se oduvijek naglašavala kao društvena vrijednost od izuzetnog značaja. No, s razvojem društva generirale su se i nove prijetnje s kojima se trebalo suočavati. Konflikti, ratovi, osvajanja teritorija, nametanja ideologija postaju oblici i sredstva ispoljavanja prijetnji. S pojavom država, historija je pokazala da najveća prijetnja postaju upravo one jedna drugoj, što ubrzo dovodi do spoznaje da se lakše oduprijeti takvoj vrsti prijetnje sklapanjem saveza i koalicija, to jest alijansi. Slična situacija je i s pojavom takozvanih asimetričnih prijetnji, koje trenutno najozbiljnije ugrožavaju svjetsku sigurnost, što je uvjetovalo i promjene u razvoju i djelovanju strategija sigurnosti.*

*U današnjem svijetu nekonvencionalnih i teško predvidivih prijetnji sigurnosti prisutna su višestrana nastojanja različitih faktora za stvaranjem i očuvanjem sigurnog i stabilnog okruženja. Ta su djelovanja posebno očigledna u euroatlantskom području, koje uglavnom podrazumijeva evropski i sjevernoamerički kontinent. Da li postoje strategije i doktrine odnosno načini i sredstva kako bi se efikasno interveniralo u cilju zaštite od različitih oblika ugrožavanja sigurnosti, spriječila masovna ubijanja i etnička čišćenja, zaštitilo od terorističkih akata u današnjem globalnom sigurnosnom okruženju, pitanja su kojima se treba ozbiljno pozabaviti. Nadalje, da li su države ili međunarodne organizacije sposobne i spremne da djeluju u ovom smjeru, da li žele povezivanja i interakcije u vezi sa sigurnošću.*

*Razmatrajući strategiju i sigurnost u oblasti društvenih nauka, može se konstatirati nezaobilaznost interdisciplinarnog pristupa, odnosno razmatranje jedne šire teorijske osnove, gdje su uzeta u obzir teorijska saznanja iz oblasti političkih nauka – međunarodnih odnosa i sigurnosti, zatim razmatranje vojnih nauka, a posebno strategije kao njene vodeće grane, koja je uglavnom evoluirala u sklopu ratne vještine kao nauke. Elaborirajući uopćeno sigurnost i strategiju kao naučne discipline, ali i kao bitne faktore za proučavanje i analiziranje strategija sigurnosti u euroatlantskom području, posebno onih sadržaja koji određuju povezanost i interakciju strategije i sigurnosti, stvara se solidna baza za kvalitetnije istraživanje i analiziranje strategija sigurnosti različitih organizacija, saveza i pojedinih država, od njihovog nastanka, razvoja, pa do stvaranja modernih strategija sigurnosti. Imajući u vidu sva ta saznanja, neophodno je postojanje i poimanje čvrste naučne osnove savremenim teorijama sigurnosnih strategija, koje pokušavaju doći do novih podataka i činjenica bitnih za spomenutu problematiku. Ona obuhvata uređenu oblast naučnih saznanja iz domena politike, diplomatije, sociologije, vojnih nauka, ekonomije i drugih oblasti koje kao predmet istraživanja imaju sukobe, ali i koncepte njihovog sprječavanja i uspostave mira i sigurnog okruženja.*

**Ključne riječi:** *alijansa, asimetrične prijetnje, civilna kontrola, demokratska kontrola sigurnosnog sektora, diplomatija, doktrina, egzistirajući sigurnosni jaz, EU, euroatlantske organizacije, hladni rat, ideološko-političke premise, interoperabilnost, komplementarno djelovanje, konvencionalne prijetnje, kriminal, međunarodna zajednica, međunarodni dogovori, multilateralne institucije, NATO, prijemtivno, preventivno djelovanje, SAD, sigurnosne strategije, sigurnosno okruženje, strategija, širenje tehnologija, terorizam, transatlantska saradnja, uzročni korijeni prijetnji, vojna intervenija, Vijeće sigurnosti UN-a, vojna supersila, vojni budžet, vojni kapaciteti, transatlantska veza*

## **Summary**

*Throughout the overall development of society, security has been always accentuated as a social value of exceptional importance. However, with the development of society, new threats which needed to be faced were also generated. Conflicts, wars, conquests of territories, enforcement of ideologies are becoming the forms and means of expressing threats. History has shown that with the emergence of states it is they which are becoming the greatest threats to each other and this, in turn, has rapidly lead to the realization that such threats can be more easily countered by forging alliances and coalitions. It is a similar case with regards to the so-called asymmetric threats, which currently most seriously undermine world security and which have also conditioned changes in the development and functioning of the security strategies.*

*In today's world of unconventional and hardly predictable threats to security, there is a presence of multifaceted efforts by various factors towards the creation and preservation of a secure and stable environment. These efforts are especially visible in the Euro-Atlantic region, which primarily includes the European and the North American continent. Issues which need to be seriously addressed are whether strategies and doctrines, i.e. ways and means, exist to efficiently intervene on providing protection from various forms of threats to security, preventing mass killings and ethnic cleansings and providing protection from terrorist acts in today's global security environment. Furthermore, the issue is whether states or international organisations are able and willing to act in this direction and do they want integrations and interactions with security.*

*Considering strategy and security in the field of social sciences, the unavoidability of an interdisciplinary approach can be noted, i.e. the consideration of a broad theoretical basis which takes into account theoretical discoveries in the field of political sciences – international relations and security, this followed by the analysis of military sciences, especially strategy as its leading branch, which has primarily evolved as part of military skill as a science. By discussing security and strategy in general terms, as fields of science, but also as important factors for the study and analysis*

*of security strategies in the Euro-Atlantic region, especially those segments which determine the association and interaction of strategy and security, a solid basis is being created for an improved research and analysis of security strategies of different organisations, alliances and individual states, from their inception, development, all the way to the creation of modern security strategies. Keeping in mind all these findings, the existence and consideration of a firm scientific basis on contemporary theories of security strategies, which try to reach new information and facts important for this issue, is vital.*

*It encompasses the regulated field of scientific discoveries in the fields of politics, diplomacy, sociology, military sciences, economy and other fields which focus on researching conflict, but also concepts of preventing it and establishing peace and a secure environment.*

**Key words:** *Alliance, asymmetric threats, civilian control, democratic control of the security sector, diplomacy, doctrine, existing security gap, EU, Euro-Atlantic organisations, Cold War, ideological-political premises, interoperability, complementary action, conventional threats, crime, international community, international agreements, multilateral institutions, NATO, pre-emptive, preventive actions, USA, security strategies, security environment, strategy, technology proliferation, terrorism, transatlantic cooperation, root causes of threats, military interventions, UN Security Council, military superpower, military budget, military capacities, transatlantic connection*

### **Prijetnje međunarodnoj sigurnosti**

Međunarodna zajednica je ušla u period koji karakteriziraju duboke promjene. Ovaj proces je prvobitno iniciran završetkom hladnog rata i njegovom čvrstom, još stabilnom bipolarnom strukturom moći.

To je još više ubrzano napadima na SAD od 11. septembra 2001. godine, ali i američkom vojnim intervencijama u Afganistanu i Iraku. Novo sigurnosno okruženje vrlo brzo je zahtijevalo od-

govarajuće efikasne reforme sigurnosnog sektora, kao i gotovo imperativno postavljanje principa njegovog modernog vođenja. Kraj hladnog rata nije sa sobom donio i kraj historije, ali je na neki način doveo do vraćanja historije. Očiti su primjeri zemalja jugoistočne Evrope, Kavkaza, ali i nekih drugih područja, gdje smo svjedoci pokušaja nasilnog i krvavog prekrajanja granica.

Destruktivni nacionalizam i religijski fundamentalizam ojačali su kako u snazi tako i u stepenu ispoljavanja. Kao primjer mogu se navesti ponovo dijelovi Balkana, Bliski istok, te afrički kontinent, gdje su brojne države posrnule ili su praktično pred kolapsom, dok je cijela regija kontinenta ugrožena da zapadne u neku vrstu endemičnog sukoba.

Savremeni politički vokabular ponovo je prepun užasavajućih riječi *etničko čišćenje* i *genocid*. Dosadašnje evropske linije razdvajanja nisu više stabilne kao nekad. Evropski kontinent se razvija kroz širenje euroatlantskih integracija, što zajedno daje nadu za kreiranje zone stabilnosti, mira i vladavine zakona. Međutim, u isto vrijeme na mnogim evropskim periferijama opao je stepen opće ljudske sigurnosti i buknuili su konflikti, praćeni valovima izbjeglica. Nakon onoga što se desilo 11. septembra 2001. godine nije došlo do kraja civilizacije, ali je taj događaj nedvojbeno pokazao nepobitnu ranjivost međuzavisnog svijeta i ujedno naglasio globalizaciju terorizma. Prvi put od svog postojanja, NATO je, odlukom o pozivanju saveznika da reagiraju po osnovu člana 5, prezentirao nove principe i limite u funkcioniranju dotičnog saveza. Odluka SAD-a da napadne Irak i preorijentira se na strategiju preventivnih udara, sa ili bez rezolucije Ujedinjenih naroda, očit je primjer zanemarivanja činjenice da taj potez ima međunarodni značaj. Iako se stalno potencira uvažavanje transatlantske veze, mnogi analitičari se slažu da je ovo ipak prevazilaženje granice korektnih odnosa. Još je suviše rano za davanje nekih općih ocjena šta je ispravan a šta pogrešan potez u ovom promjenjivom sigurnosnom okruženju, ali se već mogu nagovijestiti neka početna zapažanja šta bi se moglo uraditi.

Ranije spomenuti vestfalski svijet nacionalnih država kao, kako smo rekli, nepromjenjivi stup međunarodnog poretka postaje zamijenjen mnogo kompleksnijom realnošću. Time i teritorijalna odbrana, kao osnovni zadatak oružanih snaga, u svijetu gdje su i

ekonomija i sigurnost postali globalizirani, postaje sve kompliciranijim pitanjem. Znači, i dalje ostaje prisutna potreba za vojno-odbrambenim kapacitetima iako rat između država ostaje kao realna mogućnost samo u pojedinim dijelovima svijeta.

Ipak vlada uvjerenje o neophodnosti postojanja snaga prepoznatljivih po vojnim kapacitetima za brzo djelovanje i sa sposobnošću za pariranje novim formama globalnih prijetnji od organiziranog međunarodnog kriminala, preko raznih oblika manifestiranja terorizma, Al-Qaede, otmičara aviona, brodova i sl.

Vanjski neprijatelj uveliko je zamijenjen unutrašnjim neprijateljem, a time i naglašenom unutrašnjom nestabilnošću država. Društveni razdor i interni sukob su zaista potisnuli tradicionalni rat kao najrašireniju formu vojnog konflikta. Unutrašnja i vanjska sigurnost više ne mogu biti jasno razdvojene. U isto vrijeme, granice između organiziranog kriminala i naoružanih domaćih frakcija u mnogim zemljama su postale nestabilne. Ratne vođe su se vratile na scenu u novoj ulozi. Oni se vrlo često pojavljuju kao organizatori i realizatori nehumane trgovine ljudima, drogom, tropskim drvećem, oružjem i slično. Kretanja naspram čestih sukoba i rastuća nesposobnost u postizanju mira realnost su današnjih trendova. Državni monopol na posjedovanje legitimnih oružanih snaga je pod stalnim pritiskom. On je u potpunosti srušen u, modernim terminom rečeno, posrnutim državama<sup>1</sup>. One su se izopačile u autoritativne režime, u kojima se dijelovi sigurnosnih aparata preko noći transformiraju u “odrede smrti”. To je posebno aktuelno u posttotalitarnim državama, gdje su mlade i ranjive demokratske institucije u sukobu sa, iz prošlosti naslijeđenim, nereformiranim sigurnosnim aparatom.

Ovaj fenomen pokušava se prevazići brzim porastom privatnih sigurnosnih agencija i privatnih vojnih kompanija. Kao jedan od modernih primjera je Izrael, gdje oko 100.000 privatnih sigurnosnih zaštitara formiraju najveći sektor izraelske ekonomije. Slično je i s privatnim vojnim kompanijama, gdje naprimjer preko 15.000 pripadnika ovih kompanija, nakon oružanih snaga SAD-a, čine drugi po veličini vojni kontingent u okupiranom Iraku.

---

<sup>1</sup> Kao ‘posrnutle države’ često se u literaturi navode Somalija, Sudan, DR Kongo, Afganistan, Irak, Haiti itd.

Pravila i principi koji reguliraju upotrebu snaga i koji su jedno-glasno prihvaćeni od stalnih članica UN-a često su predmetom rasprava, a neki oblici upotrebe bivaju izloženi i žestokim verbalnim debatama.

Suprotstavljajući se fundamentalnom izazovu, SAD se razišao sa svijetom u pogledu primjene člana 51 Povelje UN-a. Zlatno doba multilateralizma, druga polovina dvadesetog stoljeća, i zbog navedenog je pod prijetnjom da bude okončano, i to baš u trenutku kada globalizirane i sve kompleksnije sigurnosne promjene traže sve više i više međunarodne saradnje.

Analizirajući države pojedinačno, civilna i parlamentarna, to jest sveukupna demokratska kontrola sigurnosnog sektora na nacionalnom nivou u mnogim posttotalitarnim državama ostala je na vrlo niskom nivou.

Nadzorni mehanizmi, ako uopće i postoje, nastoje da se fokusiraju na neki od pojedinačnih aspekata sigurnosnog sektora (oružane snage, paravojne formacije, policiju, graničnu službu, obavještajne i državne sigurnosne agencije i druge naoružane formacije), ali ne uspijevaju da se bave sistemom kao cjelinom. Ovaj fenomen bi se u velikoj mjeri mogao prodiskutirati i u Bosni i Hercegovini, gdje još uvijek u praksi ne postoje precizno izdefinisane nadležnosti pojedinih institucija i agencija.

Sve je više vidno širom svijeta da privatne vojne kompanije uveliko izbjegavaju tradicionalni demokratski i parlamentarni nadzor. Ovo posebno postaje zabrinjavajuće u vremenu kada borba protiv terorizma ima tendenciju pomjeranja fokusa sa zaštite individualnih interesa naspram potrebe za kolektivnom sigurnošću.

Zato reforme koje uključuju civilnu i parlamentarnu kontrolu sigurnosnog sektora postaju ključnim preduvjetom mira, stabilnosti i općeg razvoja, kao što je i adekvatno vođenje sigurnosnog sektora postalo preduvjetom za sigurnost čovječanstva.

Sigurnost uveliko prestaje biti ekskluzivno područje oružanih snaga, a ona se više ne može definirati ni predominantno vojnim terminima. U cilju što efikasnijeg nošenja s novim spektrom prijetnji sigurnosti, očito je da postaje neophodnom potreba za bliskom i efikasnom saradnjom svih komponenti cjelokupnog sistema. U totalitarnim državama sigurnosni sistem je organiziran kroz rivalitet

utjecajnih ministarstava, koja nisu spremna za međusobnu saradnju, nego svako za sebe formira, kako se često kaže, državu u državi, i na taj način vrlo jednostavno rade jedni protiv drugih, primjenjujući dobro poznati koncept takozvanog podijeljenog vladanja.

U modernim demokratijama sigurnosni sektor bi morao biti viđen kao sistem povezanih komunicirajućih elemenata u kojima su komponente zavisne jedna od druge.

Svaka od ovih komponenti, počevši od oružanih snaga, preko granične policije, pa do saobraćajne policije, morala bi imati jasno definiranu opću misiju, koja proizlazi iz sveobuhvatne nacionalne sigurnosne strategije ili sigurnosne politike, a koja bi trebala biti usvojena nakon širokih javnih rasprava na različitim nivoima, u vladama i parlamentima, u okviru transparentnog društvenog i političkog procesa. Komponente sigurnosnog sistema također ne smiju biti odgovorne samo za ispunjavanje dodijeljenih zadataka, nego trebaju odgovarati vladi, parlamentu, društvenoj zajednici i za eventualne propuste koje bi činile u svom radu. To zahtijeva transparentnost u obavljanju posla, što je ujedno i preduvjet za efektivniju civilnu i demokratsku kontrolu, kao i za funkcioniranje društvene zajednice, a i za jačanje demokratije uopće. Vrlo često se u današnje vrijeme navode naučene lekcije iz zemalja centralne i istočne Evrope, pri čemu se kaže da se iste mogu primijeniti i na područja gdje je potrebno ponovo izgraditi sigurnosni sektor u postdiktatorskim režimima ili anarhijama, kao što je to danas slučaj s Irakom ili Afganistanom. Međutim, današnje sigurnosno okruženje zahtijeva blisku saradnju ne samo na državnom nego i na međunarodnom nivou. Ni interoperabilnost ne može više biti definirana samo vojnom terminologijom. Sposobnost za blisku saradnju jednako je važna i za policijske snage, graničnu službu i obavještajne organizacije. To podrazumijeva sposobnost saradnje izvan institucionalnih okvira. Ovo će svakako još više uvećati potrebu za snažnijim parlamentarnim nadzorom.

Na kraju, evidentno je postojanje potrebe za ustanovljenjem općevažećih zajedničkih standarda i normi. Borba protiv međunarodnog kriminala i terorizma jedino je moguća ako zakon prisili različite institucije i agencije na udruživanje njihovih obavještajnih kapaciteta i njihovu sposobnost međusobne saradnje. Granice mogu biti sigurne jedino u slučaju ako granične službe s obje strane prim-



jenjuju jednake procedure. Terorizam treba imati općusvojenu definiciju, što bi doprinijelo koherentnijem pristupu ovom problemu, a time i efikasnijem suprotstavljanju spomenutoj prijetnji.

Tako bi sukobi mogli biti lokalizirani jedino ako se vodi borba i protiv njihovih simptoma, ali i protiv njihovih uzročnih korijena. Na taj način se pokazuje kao ultimativan uvjet da se sigurnost može dostići samo širokom saradnjom koja bi morala biti ugrađena u međunarodno pravo.

Uprkos nekim pozitivnim odvijanjima u strategijskom okruženju i činjenici da je agresija širokih razmjera na euroatlantskom području gotovo nemoguća u današnjim uvjetima, vjerovatnoća pojavljivanja takve prijetnje postoji u smislu nekog dugoročnijeg posmatranja. Razmatrajući opću sigurnost zajednice, raznovrsni vojni i nevojni rizici ostaju prisutni, i oni su usmjereni u više smjerova i vrlo često su nepredvidivi. Ovi rizici podrazumijevaju nesigurnost i nestabilnost u euroatlantskom područja, ali i oko njega, i mogućnost regionalnih kriza na njegovim periferijama, koje se mogu veoma brzo proširiti.

Postojanje moćnih nuklearnih sila izvan euroatlantskog područja<sup>2</sup> također konstituira značajan faktor, koji se ozbiljno uzima u razmatranje u cilju održavanja sigurnosti i stabilnosti u euroatlantskoj regiji.

Širenje nuklearnog, hemijskog i biološkog (NHB) oružja i načini njihove upotrebe postaju razlogom za ozbiljnu zabrinutost. Uprkos željenom napretku u jačanju međunarodnih režima neširenja, značajni izazovi koji tretiraju širenje NHB oružja i dalje ostaju aktuelni. Opća su razmišljanja da se širenje NHB oružja nastavlja uprkos naporima da se to spriječi, i tako postaje direktnom vojnom prijetnjom za stanovništvo i teritorije gdje ono živi. Materijali i tehnologije koje bi mogle biti korištene za proizvodnju spomenutih oružja za masovno uništenje, a također i sredstva za njihov transport, upotrebu i aktiviranje, postaju sve više poznati i uopćeni, dok otkrivanje i sprječava-

---

<sup>2</sup> Osim već poznatih nuklearnih sila – bivšeg Sovjetskog saveza, zatim Kine, Indije i Pakistana, potvrdilo se da je sumnja za postojanje NHB oružja u Iraku bila dovoljan povod SAD-u za otpočinjanje okupacije Iraka, a očita je i današnja zabrinutost Zapada, pogotovo SAD-a, za razvoj nuklearnog naoružanja u Iranu.

vanje nedozvoljene trgovine ovih materijala i znanja i dalje ostaju komplicirani. Sve je više primjera da i pojedinci ili grupe koji ne predstavljaju države pokazuju mogućnost za proizvodnju i upotrebu nekih od ovih oružja.

Globalno širenje tehnologija koje bi mogle biti od koristi u proizvodnji oružja može rezultirati većom efikasnošću sofisticiranih vojnih kapaciteta, dozvoljavajući neprijatelju da stekne izuzetno moćne ofanzivne i defanzivne zračne, kopnene i pomorske sisteme, krstareće rakete i drugo moderno oružje. Pored toga, neprijateljske države ili organizacije mogu pokušati eksploatirati općerašireno rastuće oslanjanje na informacijske sisteme kroz informatičke operacije dizajnirane da razaraju ovakve sisteme. Otvorena je mogućnost korištenja ove vrste strategija s ciljem kontriranja superiornosti nekim od danas moćnih saveza ili država u tradicionalnom naoružanju. Iako zapadni saveznici smatraju da bi bilo kakav oružani napad na teritoriju njihovih zemalja, odakle god dolazio, bio pokriven članom 5 i 6 Vašingtonskog ugovora, opći je stav da se sigurnost mora posmatrati u globalnom kontekstu. Svjedoci smo da u novije vrijeme globalni, kao i regionalni sigurnosni interesi, mogu biti na udaru drugih rizika šire prirode, uključujući akte terorizma, sabotaza i organiziranog kriminala, kao i akte ometanja tokova vitalnih resursa. Nekontrolirano kretanje velikog broja ljudi, pogotovo kao posljedica vojnih sukoba, može također dovesti do problema koji bi se odrazili na sigurnost i stabilnost regija.

### **Dileme i izazovi transatlantske saradnje**

Moglo bi se reći da je NATO bio najčvršća spona transatlantskih sigurnosnih odnosa od 1949. godine do danas i da je preživio brojne serije pogoršanja tih odnosa u proteklim decenijama. Međutim, danas su i najžešći zagovornici transatlantske ideje (atlantisti) zabrinuti u vezi s NATO-ovom budućnošću. Iako neznatan broj ozbiljnijih analitičara vjeruje da bi se NATO mogao skoro raspasti, većina ih je zabrinuta oko NATO-ove sposobnosti da bi na duži period mogao ostati efikasnom vojnom alijansom koja zahtijeva stvarnu pažnju i poštovanje, te angažiranje resursa SAD-a, uprkos nekim pozitivnim naporima u vezi s tim.

Iračka kriza iznijela je na površinu mnoge od tih zabrinutosti. *Još uvijek postoje razlike u pogledu Iraka i mnoštvu drugih sigurnosnih pitanja. To niti je novina, niti nova vijest. Također je istina da je transatlantska alijansa, NATO, bila nagrižena, zajedno sa svim drugim multilateralnim institucijama.*<sup>3</sup>

Posmatrajući neke od masovnih evropskih javnih protesta protiv američke politike naspram Iraka, čak i u zemljama čije su vlade najjače podržavale američku odluku da pokrene rat protiv Iraka, mnogi zvaničnici i analitičari s obje strane Atlantika vjerovatno vide bar minimum istine u upozorenju Roberta Kagana, koji kaže: *Vrijeme je da se završi sa pretvaranjima da Evropljani i Amerikanci dijele zajedničke poglede na svijet... u razmatranju glavnih strategijskih i međunarodnih pitanja danas, Amerikanci su sa Marsa, a Evropljani su sa Venere. Slažu se u veoma malom obimu i sve manje i manje razumiju jedni druge* (Kagan, 2002).

Po mnogima postoje tri izvora tenzija i svi oni su se na neki način odrazili i na zategnutost u transatlantskim odnosima i u slučaju Iraka. To su: percepcija prijetnje, razlike u strategiji, te razlike u vojnim kapacitetima.

### **Percepcija prijetnje**

Dostignuti konsenzus NATO-a o prirodi prijetnje s kojom se suočava euroatlantska zajednica počeo je da se narušava još završetkom hladnog rata i raspadom Sovjetskog saveza. Iz više razloga, počevši od NATO-ove nadmoćne vojne uloge u Golfskom ratu iz 1991. godine, rastuće zabrinutosti oko sjevernokorejskih nuklearnih i balističkih raketnih potencijala, kao i globalnih sigurnosnih odgovornosti, SAD je tokom posljednje dekade postao još zabrinutiji u vezi s pojavom tzv. asimetričnih prijetnji. Pod tim se uglavnom podrazumijeva terorizam, širenje oružja za masovno uništenje, nekontrolirana proizvodnja i širenje balističkih i krstarećih raketa, kao i 'kibernetički rat'. Iako su ove prijetnje istaknute u velikom broju NATO-ovih dokumenata, mnogi su u stvarnosti naglasak stavljali na druge prioritete, kao naprimjer na regionalne prijetnje kao što

<sup>3</sup> Govor Georgea Robertsona, BMVG - FAZ Forum, Berlin, 24.6.2003.

su nestabilnost zbog etničkih tenzija na Balkanu, ili na moguće obnavljanje prijetnje od Rusije, ili pak na transnacionalne prijetnje, kao što je organizirani kriminal, koje nisu po prirodi vojne.

Ubrzo nakon 11. septembra 2001. godine raskorak u pogledu percepcije prijetnje izgledalo je da nestaje. SAD je vidio te napade kao potvrdu primarnosti razmatranja ‘asimetričnih’ prijetnji, a posebno opasnim se smatra potencijalna spona terorista, država koje ih podržavaju i oružja za masovno uništenje.

Slavljenička fraza *La Mondovog* urednika neposredno nakon napada – “Svi smo mi Amerikanci”, izgledala je kao izjavljivanje dubokog osjećaja zajedničke slabosti i ranjivosti na zajedničku prijetnju, kao i podijeljen bol zbog gubitaka. Međutim, početkom 2002. godine taj talas evropske solidarnosti s Amerikom je znatno umanjen, a već krajem 2002. i početkom 2003. godine isplivala su na površinu ozbiljna transatlantska razmimoilaženja u pogledu prirode i neposrednosti prijetnji od potencijalnih iračkih NHB kapaciteta i Sadamove odnosno bagdadske povezanosti s terorističkim organizacijama. Veoma je važno napomenuti da spomenute razlike nisu evidentne samo na relaciji SAD – Evropa. Iračka kriza je otkrila i duboku podijeljenost unutar Evrope. Naprimjer, na samitu održanom u februaru 2003. godine britanski premijer Blair i francuski predsjednik Chirac objavili su deklaraciju u kojoj je, pored ostalog, stajalo: *Mi ne možemo zamisliti situaciju u kojoj vitalni interesi jedne od naše dvije države...bi mogli biti ugroženi, a da nisu ugroženi vitalni interesi druge države.*<sup>4</sup> Još u toku prvih nekoliko sedmica nakon deklaracije Britanija je rasporedila više od 40.000 vojnika u Perzijskom zaljevu, dok je Francuska zaprijetila upućivanjem veta na britanski podržanu rezoluciju Vijeća sigurnosti UN-a koja odobrava upotrebu sile protiv Iraka.

Vjerovatno i nije realno očekivati od saveznika da imaju identično mišljenje o pitanju najrealnije mogućih prijetnji za njihovu zajedničku sigurnost. Geografske, historijske i razlike u političkoj kulturi itekako su prisutne i vjerovatno će uvijek i postojati. Iako postoji zabrinutost oko odsustva jakog i naglašenog konsenzusa

---

<sup>4</sup> UK - France summit – Communiqué, Lancaster House, 24 November 2003, [http://www.ambafrance.org.br/abr/atualidades/sommet\\_anglais2.htm](http://www.ambafrance.org.br/abr/atualidades/sommet_anglais2.htm), 2008.

o prioritetnim prijetnjama s kojima se svijet suočava, ne nazire se koncentriranje značajne političke volje i resursa potrebnih da se suoče s ovim izazovima.

### **Razlike u strategiji**

Razlike u pogledu prirode prijetnji su povezane i reflektiraju se na izbor najadekvatnijeg načina kako bi se najbolje odgovorilo na te prijetnje. To uopće nije nepoznat fenomen. Poznato je da su se još tokom 1999. godine u NATO-u vodile žestoke debate o tome da li NATO treba djelovati kolektivno, poduzimajući vojnu akciju bez dobivanja odobrenja od Vijeća sigurnosti UN-a, kako bi se zaustavilo etničko čišćenje na Kosovu. Ultimativno, NATO je odlučio da poduzme akciju bez ikakvog odobrenja. Ali, kako je to pokazala i skorašnja iračka kriza, saveznici su još uvijek uzdržani i znatan broj njih je nepopustljiv u suprotstavljanju poduzimanju vojne akcije bez eksplicitnog odobrenja Vijeća sigurnosti.

Neki analitičari vide ove razlike kao dio široke praznine u, kako oni navode, 'strategijskoj kulturi'. Oni tvrde da je SAD, kao jedina vojna supersila, više naklonjen unilateralnom plasiranju svojih sigurnosnih interesa, a manje je zainteresiran za multilateralna rješenja. Analitičari također smatraju da su Evropljani – u nastojanju da plasiraju više povjerenja u efikasnost multilateralnih institucija, međunarodnih dogovora i strpljive diplomatije (vrlo rijetko uz oslanjanje na prijetnje vojnom silom) za obuzdavanje opasnih režima – uvjetovani svojim relativnim vojnim slabostima, ali i svojom uspješnošću u izgradnji miroljubive Evropske unije.

Razlike u pogledu strategije reflektirale su se i kroz neke evropske reakcije naspram stavova američke administracije o 'priemtnim'<sup>5</sup> i 'preventivnim' akcijama kao mogućim opcijama za odgovor na prijetnje 21. stoljeća. Nije teško zaključiti zašto ovo pitanje neke ljude čini napetim. NATO, pored ostalog, tradicionalno

---

<sup>5</sup> Termin 'priemtna' se razlikuje od 'preventivna' po momentu otpočinjanja akcije. U prvom slučaju se djeluje i kada se ne vidi jasna prijetnja, ali se pretpostavlja da bi mogla biti, dok su u drugom slučaju vidni pokazatelji prijetnje s očitom namjerom za djelovanje.

naglašava svoju centralnu funkciju kolektivne odbrane, pošto termin 'priemtivna' sugerira upotrebu ofanzivne strategije. Kako Amerikanci i saveznici sebe vide kao predstavnike modernih demokratija, oni moraju voditi računa o složenim moralnim, pravnim i zakonskim pitanjima kada razmatraju upotrebu vojne sile. Ali opasne uzajamne veze između terorista, država koje ih podržavaju i oružja za masovno uništenje reducirale su marginu iza koje se ne smije djelovati. Kao što je rekla Condoleezza Rice, savjetnica predsjednika SAD-a za nacionalnu sigurnost, u govoru u jesen 2002. godine: *Priemtivna je sada koncept. Nikada nije postojao moralni ili zakonski zahtjev da neka država čeka da bude napadnuta pa tek onda da ukaže na postojanje prijetnje. Ovaj pristup (priemtivni) mora biti tretiran s velikom oprežnošću. Broj slučajeva u kojima bi taj akt mogao biti opravdan će uvijek biti mali. To ne daje zeleno svjetlo SAD-u ili bilo kojoj drugoj državi da reagira prva bez iscrpljivanja svih ostalih opcija, uključujući i diplomatiju. Priemtivna akcija ne dolazi na početku dugog lanca opcija. Prijetnja mora biti veoma ozbiljna. I rizik čekanja mora biti važniji od rizika djelovanja.*<sup>6</sup>

Naglašavamo ponovo, strategijske razlike nisu samo transatlantsko pitanje. Vidljive su razlike i među evropskim državama. Kao što je pokazano primjerom iračke krize, SAD nije zasigurno jedina država koja je zadržala pravo da reagira samostalno ili u koaliciji s onima koji to žele kada su njeni vitalni interesi u opasnosti.

### **Razlike u vojnim kapacitetima**

Sva nastojanja bilo koje od savezničkih država da posjeduje i razvija svoje odbrambene kapacitete, da li samostalno ili unutar multinacionalnog okvira, vođena su nekim grubim mjerilima, procjenjujući nivoe i vrste mogućih prijetnji nacionalnim interesima, ali i njenom spremnošću da upotrijebi vojnu silu u cilju suprotstavljanja tim prijetnjama.

Jednostavno rečeno, one države koje naslućuju potencijalne vojne prijetnje većeg nivoa po svoj nacionalni interes nastoje da budu

---

<sup>6</sup>Diskusija Condoleeze Rice - President's, National Security Strategy For Immediate Release Office of the Press Secretary, October 1, 2002; <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021001-6.html>, 2006.

ozbiljnije u vezi s održavanjem adekvatnih modernih odbrambenih kapaciteta. One pak koje naslućuju manji vojni rizik, ili su više naklonjene da povjere svoju nacionalnu sigurnost širem savezništvu, žele manje da investiraju u nabavku savremenih odbrambenih sistema naspram ulaganja u domaće socijalne i ekonomske programe ili u nevojne inozemne programe, npr. ekonomski razvoj, ili civilna pomoć u ‘nacionalnoj izgradnji’. Svi su svjesni činjenice velike prednosti u razvoju modernih vojnih kapaciteta SAD-a u odnosu na evropske države, ali i ostatak svijeta. SAD je tokom mnogih prethodnih godina izrazito disproporcionalno sudjelovao sa svojim vojnim kapacitetima u NATO-u, ali je primjetno da to on želi promijeniti. Kosovska kampanja, naprimjer, pokazala je vidnu šupljinu između američkih vojnih sistema i mogućnosti i kapaciteta koje posjeduju ostale savezničke države, kao što su naprimjer precizno navođena municija, dopunjavanje gorivom u zraku, te sistemi komunikacije, zapovjedanja, kontrole, konsultacija, obavještajni i sistemi osmatranja i izviđanja (C4ISR). Ovi i još neki pokazatelji razlika u kapacitetima pokazali su se i u Afganistanu, kao što je naprimjer i strategijski transport snaga i sredstava.

Na NATO-ovim samitima, u Vašingtonu 1999. godine i Pragu 2002. godine, saveznici su se obavezali da će unaprijediti svoje odbrambene kapacitete kako bi se približili SAD-u. Obaveze preuzete tokom samita u Pragu su dosta više fokusirane na ovaj problem. One su oslikale činjenicu da saveznici posjeduju različit nivo vojnih mogućnosti i resursa.

Naprimjer, svim savezničkim državama nije neophodno ili možda nisu u mogućnosti da posjeduju borbene avione, svoje vlastite letjelice bez posade (UAV), vlastita državna skladišta precizno navođene municije, letjelice za snabdijevanje gorivom u zraku. Neki od saveznika i mogu to sebi priuštiti u određenom obimu, drugi se mogu udružiti u nabavci spomenutih kapaciteta. Činjenica je da je u SAD-u, ali i NATO-u kao cjelini, prisutan trend spoznaje važnosti naglašavanja oblasti od specijalnog značaja. Međutim, neophodno je biti realan. U većini slučajeva napori u ovom pravcu će zahtijevati više izdvajanja za odbranu i ozbiljnu redistribuciju trenutnih izdvajanja.

Tabela 1: Usporedba budžeta SAD-a s vojnim budžetima drugih država<sup>7</sup>

SAD	711	48.28%	1
Kina	121.9	8.28%	2
Rusija	70	4.75%	3
Velika Britanija	55.4	3.76%	4
Francuska	54	3.67%	5
Japan	41.1	2.79%	6
Njemačka	37.8	2.57%	7
Italija	30.6	2.08%	8
Saudijska Arabija	29.5	2.00%	9
Južna Koreja	24.6	1.67%	10
Indija	22.4	1.52%	11
Australija	17.2	1.17%	12
Brazil	16.2	1.10%	13
Kanada	15	1.02%	14
Španija	14.4	0.98%	15
Turska	11.6	0.79%	16
Izrael	11	0.75%	17
Holandija	9.9	0.67%	18
UAE	9.5	0.65%	19
Tajvan	7.7	0.52%	20
Grčka	7.3	0.50%	21
Iran	7.2	0.49%	22
Burma	6.9	0.47%	23
Singapur	6.3	0.43%	24
Poljska	6.2	0.42%	25
Švedska	5.8	0.39%	26
Kolumbija	5.4	0.37%	27
Čile	4.7	0.32%	28
Belgija	4.4	0.30%	29
Egipat	4.3	0.29%	30
Pakistan	4.2	0.29%	31
Danska	3.9	0.26%	32
Indonezija	3.6	0.24%	33
Švicarska	3.5	0.24%	34
Kuvajt	3.5	0.24%	35
Južna Afrika	3.5	0.24%	36
Oman	3.3	0.22%	37

<sup>7</sup> Shema preuzeta sa: <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:WorldMilitarySpending.jpg>, 2008.



Malezija	3.2	0.22%	38
Meksiko	3.2	0.22%	39
Portugal	3.1	0.21%	40
Alžir	3.1	0.21%	41
Finska	2.8	0.19%	42
Austrija	2.6	0.18%	43
Vencuela	2.6	0.18%	44
Češka Republika	2.5	0.17%	45
Rumunija	2.3	0.16%	46
Katar	2.3	0.16%	47
Tajland	2.3	0.16%	48
Maroko	2.2	0.15%	49
Argentina	1.9	0.13%	50
Ukrajina	1.7	0.12%	51
Kuba	1.7	0.12%	52
Angola	1.6	0.11%	53
Novi Zeland	1.5	0.10%	54
Madarska	1.3	0.09%	55
Irska	1.1	0.07%	56
Jordan	1.1	0.07%	57
Peru	1.1	0.07%	58
Sjeverna Koreja		/	59
<b>Sveukupno (nisu prikazane sve države): 1,472.7</b>		100%	/

Iz nekih zemalja stižu i pozitivni znaci o ovom pitanju. Velika Britanija, Francuska, Norveška i još nekoliko država objavile su uvećanje izdvajanja za odbranu odnosno povećanje stvarnog odbrambenog budžeta. Velika Britanija trenutno ima najveći iznos odbrambenog budžeta u posljednjih dvadeset godina, ili Francuska – najveći u posljednjih nekoliko dekada. U najvećem dijelu, ove zemlje usmjeravaju svoje nove investicije upravo u one oblasti koje su, kako je naglašeno od savezničkih ministara odbrane, prioritetni kapaciteti neophodni NATO-u kao cjelini. Međutim, neki od saveznika, uključujući i neke veće države, nisu se izjasnili zainteresiranim da djeluju u ovom smjeru. Naprotiv, u pojedinim državama projektirani budžet će biti smanjen. Nemogućnost praćenja i implementacije preuzetih obaveza sa samita u Pragu značila bi drugi ‘poraz’ u zadnjih pet

godina u inicijativi za novim odbrambenim kapacitetima<sup>8</sup>. Navedeno bi predstavljalo ozbiljan šamar američkim nastojanjima za efikasnijom interoperabilnosti sa saveznicima. Najzad, razlika u odbrambenim kapacitetima mogla bi otvoriti diskusiju o fundamentalnoj političkoj koheziji Alijanse.

### **Trendovi razvoja sigurnosnih strategija**

Sumirajući, sigurnosna strategija zapadnoevropskih zemalja izgleda da se ispoljava u tri dimenzije: Prva dimenzija je tradicionalna koncepcija sigurnosne i odbrambene politike, gdje je cilj odbrana teritorije države ili grupe država od jasno identificirane vanjske vojne prijetnje. Druga dimenzija razmatra ideju uzajamne međuzavisnosti između država. Na taj način nacionalna sigurnost je shvaćena u zavisnosti od sveukupne međunarodne stabilnosti i poštivanja međunarodnih normi. S ovom dimenzijom fokus u sigurnosnoj i odbrambenoj politici se tako pomjera ka neteritorijalnim sigurnosnim prijetnjama. Izvori nesigurnosti često nisu razmatrani u zavisnosti od drugih država, ali jesu u zavisnosti od pitanja kao što su etnički konflikti, međunarodni kriminal i terorizam. Nadalje, ovo vodi ka diskusiji o legitimnosti upotrebe vojnih potencijala u situacijama koje se ne smatraju odbranom državne teritorije. Treća dimenzija označava društvene i ekonomske neuravnoteženosti, humanitarne krize i elementarne katastrofe kao značajnije sigurnosne izazove od vojnih prijetnji.

Tendencija međunarodnih sigurnosnih tokova, prvenstveno zapadnih, premještena je s prve dimenzije – odbrane teritorije, ka trećoj dimenziji jednog šireg sigurnosnog koncepta.

Bez obzira na sebična nastojanja daljnjeg razvoja i djelovanja ključnih sigurnosnih organizacija u euroatlantskoj regiji, te kontinuirani razvoj njihovih vlastitih strategija, saradnja i njihovo zajedničko djelovanje u ključnim segmentima je vrlo vjerovatna i izvjesna. Analiza razvoja pojedinih strategija, pogotovo strategija 21. stoljeća, pokazala je veliku sličnost u postavci i određivanju prijetnji sigurnosnih.

---

<sup>8</sup> Prvi put je navedeni problem ozbiljnije iniciran tokom samita u Washingtonu 1999. godine.

nosti, pa vrlo često i postavljanju strategijskih ciljeva. Pojava modernih prijetnji, prvenstveno terorizma i širenja oružja za masovno uništavanje, te nastojanja adekvatnog odgovora na iste, još više su zbližili spomenute poglede. Najočitije razlike su ispoljene kako u tradicionalnom utjecaju snažnih nacionalnih strategija na strategije organizacija, pri čemu je posebno izražen taj ideološki i politički faktor, tako i u načinima i sredstvima dostizanja zacrtanih ciljeva. Ove ideološko-političke premise sigurnosnih strategija su najveći uzročnik egzistirajućeg jaza u transatlantskoj vezi, a trenutno se očituju kroz česta i očita razmimoilaženja Evrope i Amerike kako u procjeni tako i u pristupu rješavanja određenog sigurnosnog izazova. Da li će to dovesti do ubrzanijeg razvoja evropskih oružanih snaga i vojnih potencijala na transatlantskom području i time snaženja evropske sigurnosne uloge, a paralelno s tim slabljenja uloge NATO-saveza, što bi još više podstaklo SAD da djeluje unilateralno, ostaje da se vidi. Predstavljanje jedne nove bipolarne podjele u regiji, u kojoj bismo vidjeli koherentniji i snažniji nastup Evrope, s aktivnijom ulogom Ruske Federacije, i militarizirani i još unilateralniji pristup SAD-a, iz današnje perspektive jedna je od mogućih opcija i osnova za razvoj euroatlantskih strategija sigurnosti.

Elaboriranje efikasnosti djelovanja ovih organizacija u eliminiranju prijetnji sigurnosti i obezbjeđenja globalne sigurnosti uveliko se pokazalo zavisnim od funkcionalnosti njihovih strategija sigurnosti, ali i njihove komplementarnosti i kooperativnosti. Bez obzira na činjenicu da su spomenute organizacije vrlo često definirale iste ili slične prijetnje sigurnosti, razumijevanje prirode tih prijetnji, opći pristup i dostupni resursi dotičnih organizacija su doveli do ustanovljavanja različitih strategija djelovanja koje nisu uvijek istovjetno pristupile pitanju uspostavljanja i očuvanja sigurnosti i stabilnosti. Primjeri kooperativnosti spomenutih organizacija doveli su do bržeg i efikasnijeg odgovora na krizne situacije, ali i konfrontirane strategije su često izazivale konfuziju i teško iznalazjenje pravih solucija, što je nerijetko produbljavalo jaz između organizacija, kao i krize unutar samih organizacija. Apsolutno komplementarno djelovanje analiziranih organizacija predstavljalo bi idealnu strategiju sigurnosti koja bi posjedovala sve neophodne elemente, od ekonomske baze, vojno-tehnološke moći, efikasne diplomatije, razumije-

vanja važnosti demokratskih procesa i ljudskih prava i opću legitimnost, ali trenutni trendovi razvoja ne potvrđuju tokove u ovom pravcu.

Ono što određuje buduće razvojne trendove sigurnosnih strategija jest sve veća utrka među samim organizacijama da razviju vlastite resurse i kapacitete te na osnovu njih usvoje adekvatne i općevalidne sigurnosne strategije, koje bi im omogućile da kreiraju sigurnosno okruženje po svojim mjerilima i načelima.

Ostaje otvoreno pitanje koliko će ova utrka trajati i da li će u završnici proizvesti 'superorganizaciju' ili još veći broj autonomnih sigurnosnih institucija, s neujednačenim resursima i ograničenim mogućnostima.

### **Literatura**

1. Aggestam L., Evropska snaga: Francuski uticaj i evropska nezavisnost (U izdanju Helene Sjursen, Redefinisanje sigurnosti? Uloga EU u evropskoj sigurnosnoj strukturi, Arena izvještaj, 7, 2000).

2. Bozzo L., Strateške studije nakon hladnog rata, seminar o sigurnosnim studijama, Univerzitet u Sarajevu, 25-27. juna 1999.

3. Fontaine P., *Evropska unija u 12 lekcija*, Evropska dokumentacija, European Communities, 2002, EU, Delegacija Evropske komisije u R Hrvatskoj, Oblikovanje i tisak: LASERplus d.o.o., Tiskano u Hrvatskoj, 2002.

4. Govor lorda Georgea Robertsona, BMVG-FAZ Forum, Berlin, 24.6.2003.

5. Diskusija Condolee Rice - President's, National Security Strategy For Immediate Release Office of the Press Secretary, October 1, 2002.

6. UK - France summit – Communiqué, Lancaster House, 24 November 2003.

### **Internet adrese**

7. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021001-6.html>, 2006.g.;

8. [http://www.ambafrance.org.br/abr/atualidades/sommet\\_anglais2.htm](http://www.ambafrance.org.br/abr/atualidades/sommet_anglais2.htm), 2008.g.;
9. <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:WorldMilitarySpending.jpg>, 2008.g.;
10. <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:WorldMilitarySpending.jpg>, 2008.g.;