

---

## Države i međunarodna sigurnost

---

VLATKO CVRtilA\*

*Sažetak*

Poslije Drugog svjetskog rata u području međunarodnih odnosa javljaju se suprotstavljena mišljenja o ulozi i značaju države u međunarodnim odnosima. Jedni smatraju da značaj države polako nestaje, jer sve veća povezanost svijeta ima veliki utjecaj na vođenje unutarnje i vanjske politike neke države. S druge strane, naglašava se da država nije izgubila svoj značaj, već da će se on povećavati, jer svjetska zajednica još uvijek nije pronašla model kojim bi prevladala postojanje suverenih državnih entiteta. Države stvaraju strukturu koja ima značajan utjecaj na individualnu i grupnu sigurnost. Posebice se to odnosi na države u posthladnoratovskom razdoblju, jer problemi i prijetnje suvremenog svijeta, kao što su: gospodarski kolaps, političko ugnjetavanje, neimaština, etnički sukobi, nekontrolirani porast stanovništva, ugrožavanje prirode, terorizam, kriminal i bolesti, izravno utječu na mnoge elemente sigurnosti. Upravo nas ti problemi upućuju na državu kao najvažniju instituciju suvremenog svijeta, koja još uvijek raspolože sredstvima za smanjivanje ili potpuno eliminiranje spomenutih prijetnji.

Najznačajniji događaj za nastanak suverenih država je Westphalski mir iz 1648. godine, kojim je prekinut Tridesetogodišnji rat, vanjska politika postala je sekularizirana, a glavne jedinice međunarodnih odnosa postale su države (još uvijek ne nacionalne države). Te jedinice su bile legalno jednake u međusobnim odnosima. Time je tradicionalna ideja univerzalne, horizontalno strukturirane zajednice carstava bila zamijenjena podjelom čovječanstva u vertikalno organizirane odvojene države. Zašto se to dogodilo i baš tada, razloga je mnogo. No, valja istaknuti da Westphalski mir nije inicirao promjene, već ih je samo potvrdio. Promjene su počele stotinu godina ranije, kad je osporena vrhovna vlast pape u Rimu i pravo Crkve da vodi vanjsku politiku država.

Nakon Westphalskog mira, moć i interesi oblikovali su politiku svake države, a glavni mehanizam koji je regulirao njihove odnose bila je ravnoteža snaga. Sustav suverenih država nastao je kao dogovor europskih carstava tadašnje Europe. Tri stotine godina poslije, po završetku Drugog

\* *Vlatko Cvrtila*, asistent na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Opća politička geografija i geopolitika.

svjetskog rata, procesom dekolonizacije proširo se cijelim svijetom. Ako se danas pitamo zašto je taj sustav preživio, moguća su dva odgovora: prvo, pripadnost nekoj državi ima veliku značajnost za većinu ljudi i oni su spremni umrijeti za nju; drugo, ni jedna politička ili druga organizacija nema te organizacijske i druge sposobnosti kao što ih ima država, posebice u pitanjima zaštite građana i obrane suvereniteta i teritorijalnog integriteta od vanjskog nasilja.

Države danas imaju velike prednosti prema drugim organizacijama koje se pojavljuju u međunarodnim odnosima i one čine sve ne bi li zadržale svoju ekskluzivnu ulogu. One mogu biti članice UN; mogu voditi samostalnu vanjsku politiku; jedino su one subjekti međunarodnog prava.<sup>1</sup> S obzirom na moć i važnost koju su države imale i imaju u međunarodnim odnosima, ne treba čuditi mnoštvo literature posvećene tom pitanju. Istraživači su pošli od “sljedećih činjenica: orijentacija u istraživanju treba biti na odnose među državama; glavni činitelji u međunarodnim odnosima su neovisne države; sve države su jednake i ne postoji viši autoritet od njih; sve države su homogeni entiteti; one imaju legalni monopol na svom teritoriju i koriste oružane snage unutar i izvan svoga teritorija.”<sup>2</sup>

Država je bila godinama u središtu istraživačke pozornosti, zato što se činilo da je to nezaobilazna organizacija s kojom se može organizirati poredak u međunarodnoj zajednici. No, s vremenom su se razvile kritike takvom pristupu, naglašavajući da na međunarodnoj sceni djeluju i drugi činitelji, čija značajnost raste. Kritike su bile uglavnom upućivane predstavnicima realističke škole međunarodnih odnosa.

John Herz je prvi isticao da se jačina i elastičnost države uglavnom temelje na dvjema funkcijama. Prvo, uređenju pitanja obrane građana koji žive unutar državnih granica i promoviranju ekonomskog blagostanja.<sup>3</sup> Sadržaj funkcije sigurnosti mijenjao se s vremenom, a na promjene su velikim dijelom utjecale one koje su se događale u samoj prirodi države.

<sup>1</sup>U svijetu postoje formirane nacije koje se nalaze u sastavu složenih država i nemaju moći da u ime svoje nacije i u njezinu korist poduzimaju stanovite korake na međunarodnom planu. Za primjer možemo uzeti Wales, koji se nalazi u sastavu Ujedinjenog Kraljevstva. Možemo reći da je Wales nesumnjivo nacija, ali nije suverena država. Ne može imati vojsku, donositi zakone ili odlučivati o porezima. Na međunarodnom planu Wales nije država i nema nikakav utjecaj na međunarodne dogovore i pregovore. Nema vlastite vanjske politike, veleposlanike i veleposlanstva, nema moći zaključivanja međunarodnih ugovora, niti može bitnije utjecati na položaj svoje nacije u svijetu. Nema mogućnosti odlučivati o ratu i miru. Zašto? Zato što nije suverena država.

<sup>2</sup>Garnett, J. C., *States, State-Centric Perspectives, and Interdependence Theory*, in: Baylis, J., and Rengger, N. J., (eds.), *Dilemmas of World Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1992., P. 64.

<sup>3</sup>Herz, J. H., *International Politics in the Atomic Age*, Columbia University Press, New York and London, 1962.

Danas funkcija fizičke obrane i zaštite građana unutar jedne države nije više jedina zadaća moderne države. Gospodarska, ekološka, socijalna i druga pitanja sve više zaokupljaju njihovu pozornost. To je utjecalo na promjenu sadržaja funkcije sigurnosti, tako da se u njemu danas više ne nalaze samo pitanja mira i rata, okupacije i dominacije, već i pitanja trgovine, blagostanja, gospodarskog rasta, zaštite okoliša, itd. Primjerice, posjedovanje oružanih snaga u današnjem svijetu znači mnogo manje nego što je to bilo prije pedesetak i više godina. S druge strane, moderna država nije u stanju jamčiti apsolutnu sigurnost građana, ali im može ponuditi ekonomsku sigurnost gospodarskim rastom. Kako danas gospodarskog rasta nema bez tijesnog povezivanja s drugim državama i praćenja svjetskih gospodarskih procesa, možemo zaključiti da se nalazimo u vremenu kad opstanak države, a posebice njezin gospodarski razvoj ovise sve više o vanjskim činiteljima. Richard Falk smatra kako "svjetski sustav sastavljen od suverenih država ne može se učinkovito i pravedno nositi s problemima koji muče čovječanstvo."<sup>4</sup> Vertikalno strukturirani međunarodni sustav suverenih država jednostavno ne može upravljati problemima koji se danas javljaju u svijetu, a nisu postojali u sedamnaestom, osamnaestom i devetnaestom stoljeću. Bolje rečeno, takav sustav može upravljati više-manje uspješno političkim problemima, ali teško pristupaju rješavanju ekoloških i drugih problema koji imaju utjecaja na cijeli svijet i na čovječanstvo, i koji se ne zadržavaju unutar granice države u kojoj su nastali. Neki autori to objašnjavaju time što države nisu orijentirane na dugoročne, već na kratkoročne politike. Harold Wilson kaže da je "tjedan dugo vrijeme u politici", te da političari razmišljaju o stvarima i planiraju ih uglavnom do drugih izbora, a nikad poslije njih. S obzirom na rečeno, na sve veću povezanost svijeta i porast broja činitelja u međunarodnim odnosima i nove izazove u međunarodnoj zajednici, postavlja se pitanje nove uloge države u svemu tome, a posebice u uređivanju pitanja sigurnosti i obrane. S jedne strane se tvrdi kako će spomenuti procesi smanjivati ulogu države koju je ona imala prije u uređivanju tih pitanja, da bi je na kraju trajno eliminirali kao značajnog činitelja. S druge strane, postoje tvrdnje da se tim procesima ne smanjuje uloga države u međunarodnim odnosima, već da se ona mijenja, pa se ta promjena nekritički prihvaća kao smanjivanje uloge države u međunarodnim odnosima. Prema zagovornicima ove tvrdnje, država je dinamičan organizam koji se jako dobro prilagođuje promjenama u svojoj okolini. Tako će se i suvremena država prilagoditi svim procesima koji nose promjene u njezinoj okolini.

Zagovornici teze o smanjivanju značaja države u međunarodnim odnosima imali su podršku ne samo s područja znanosti o međunarodnim odnosima već i s drugih područja, što im je služilo kao dodatni argument. U drugoj polovici dvadesetog stoljeća iz različitih područja znanosti počelo se govoriti o tome kako država polako gubi značaj koji je imala prije. Ekonomske znanosti orijentirale su se na ekonomsku globalizaciju i tehnolo-

<sup>4</sup>Falk, R. A., *A Study of Future Worlds*, Free Press, New York, 1975., P. 2.

loške promjene; društvene znanosti orijentirale su se na istraživanje problema sigurnosti, jer, prema njihovim tvrdnjama, sigurnost pokriva puno širi kompleks društvenih odnosa nego međudržavni odnosi. Postmodernisti i post-strukturalisti protive se pretpostavkama i praksi u kojima središnje mjesto zauzimaju suverene države. Oni suverene države promatraju kao glavnu zapreku promjenama u suvremenom svijetu. S rensen, primjerice, tvrdi da još nije došlo vrijeme “napuštanja” država, odnosno odustajanje od analize njihova djelovanja u međunarodnim odnosima. Za razliku od postmodernista, on tvrdi da je potrebno intenzivirati analize države kao složenog i problematičnog entiteta u međunarodnoj zajednici umjesto zanemarivanja u korist općih analiza međunarodnog sustava i globalnog civilnog društva.<sup>5</sup> Fokus treba usmjeriti na promjene u državama koje su potaknute općim društvenim razvojem. Još je važnije što nam takav pristup dopušta dublju analizu ključnog činitelja sigurnosti - države, koja ima izravan utjecaj na individualnu, kao i na nacionalnu sigurnost.

Od nastanka, pa do danas država je imala gotovo nezamjenjivu ulogu u vođenju unutarnjih i vanjskih poslova. Tek se u dvadesetom stoljeću se javljaju pokušaji ograničavanja “samovolje” država u tom području, i to zato što su države to koristile najčešće za ratne obračune s drugim državama, ili za nasilje nad svojim građanima.

Države su temeljni politički konstrukt i zbog toga je međunarodni politički sustav najvažniji dio međunarodne okoline države. Države i međunarodni sustav predstavljaju dva kraja stalnog političkog fenomena. Međunarodni politički sustav je “anarhičan” po tome što u njemu ne postoji svjetska vlada. Ono što države definiraju samostalnim političkim entitetom jest suverenitet, koji ne pretpostavlja više političke autoritete izvan države. Prema tome, temeljni karakter države oblikuje prirodu međunarodnog političkog sustava, a takav međunarodni sustav utječe na ponašanje država, odnosno njihovu odluku da uredno odbijaju prijedloge o nekom međunarodnom tijelu koje bi imalo snagu nekakve svjetske vlade. Takav anarhičan međunarodni sustav oblikuje natjecateljsku političku okolinu u kojoj države moraju same brinuti o sebi i svojoj sudbini.

Izbor između anarhije i svjetske vlade samo je na prvi pogled izbor između sigurnosti i nesigurnosti. To je izbor između dva tipa sigurnosti, tvrdi Barry Buzan. U uvjetima anarhije, problem je prijetnja i intervencije među državama. Politička dinamika je obično oligarhična, sustavom dominiraju odnosi velikih sila. Anarhija ne znači i kaos u sustavu. Anarhičan međunarodni sustav sam po sebi nije glavni problem sigurnosti. Takav sustav predstavlja okolinu u kojoj se javljaju problemi sigurnosti. Anarhičan međunarodni sustav je okolina, a ne problem sigurnosti. U njemu ne treba onda tražiti izvorišta nesigurnosti, odnosno rješenja problema sigurnosti.

<sup>5</sup>Sørensen, Georg, Individual Security and National Security: The State Remains the Principal Problem, *Security Dialogue*, Vol. 27, No. 4, December 1996., Pp. 371-386.

Rješenja za probleme sigurnosti koji se javljaju u takvoj okolini treba tražiti u nekim sastavnicama i obilježjima međunarodnog sustava, kao što su: država, distribucija moći i međunarodno društvo. Vidljivo je da države zauzimaju središnje mjesto u oblikovanju odnosa i moći u međunarodnoj zajednici.

### *Obilježja države*

Mnogi autori smatraju da obilježja i ponašanje država ne utječu na samu dinamiku međunarodnih odnosa. Primjerice, Waltz kaže da odgovarajuća systemska teorija ne treba voditi računa o karakteru jedinica koje čine sustav. Točno je da je karakter jedinica isključen iz strukture sustava, ali po definiciji sustava (*sistem=jedinice+interakcija+struktura*) karakter jedinica je vrlo značajan, smatra Buzan. Temeljno obilježje jedinica (*suverenitet*) i sustava (*anarhija*) povezano je. Jedinice sustava nisu jednake po svojoj veličini, kulturi, moći, političkoj koheziji, ideologiji, itd. Svaka od njih ulazi u odnose s drugima na različitim razinama. Njihova obilježja nužno imaju upliva na sadržaj i prirodu odnosa. Ako se odnosi razvijaju između moćne i slabe države, prirodno je da moćna država (osim u vrlo rijetkim slučajevima) nastoji da njezini interesi dominiraju. Slaboj državi u većini slučajeva ne preostaje drugo nego da takve odnose i prihvati. S druge strane, jake države mogu osigurati visok stupanj osobne sigurnosti svojim građanima, dok slabe države to ne mogu. Takva situacija čini slabe države na unutarnjem planu nestabilnima, čime one postaju svojevrsna prijetnja stabilnosti okoline u kojoj se nalaze (*rogue states*). Prema tome, obilježja države svakako su značajna za identifikaciju i analizu problema sigurnosti.

### *Distribucija moći*

Raspravljajući o distribuciji moći u međunarodnoj zajednici, moramo obratiti pozornost na stupanj polariteta u njoj. Nije jednaka sigurnost u međunarodnoj zajednici ako se radi o dvije velike sile ili više njih moćnih, ali bez izrazitih svjetskih sila. Po završetku Drugog svjetskog rata nestao je multipolarni sustav (često se pojavljivao u međunarodnim odnosima) i svijet je počeo živjeti u bipolarnom okruženju (vrlo se rijetko pojavljivao). To je potaknulo mnoge autore da pokušaju odgovoriti na pitanje u kojoj mjeri takav sustav pridonosi stabilnosti i sigurnosti u svijetu. Dakako, u središtu svakoga od njih nalazila se država.

Istraživači međunarodnih sustava predlagali su različite modele za analizu. Morton Kaplan je postavio šest tipova sustava: ravnoteža moći, labava bipolarnost, čvrsta bipolarnost, individualno pravo na veto (*unit veto*), univerzalni sustav i hijerarhijski sustav<sup>6</sup>. Ravnoteža moći dolazi iz europskog

<sup>6</sup>Waltz, K., *Theory of International Politics*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1979.

sigurnosnog sustava ustanovljenog poslije 1814. godine, koji je trajao do 1914. Glavna su obilježja toga sustava: "Sudionici sistema su nacionalne države - nema političkog podsustava; cilj je postizanje optimalne sigurnosti, što znači da je važnije sačuvati vlastitu državu nego postati hegemon uz mogućnost uništenja; sistem ne posjeduje atomsko ili nuklearno oružje; prolazi kroz ubrzanu fazu razvoja industrije, a svaki sudionik nastoji postići sigurnost iznad stvarnih mogućnosti; u sistemu mora djelovati pet osnovnih sudionika; čak i najveći sudionici sistema nužno trebaju saveznike; na tome se temelje koalicije."<sup>7</sup> Labavu i čvrstu bipolarnost nalazimo u različitim razdobljima "hladnog rata". U labavoj bipolarnosti postoje dva bloka, dva glavna lidera, neblokofske zemlje i međunarodne organizacije. Sustav djeluje na sljedeći način: "Blokovi nastoje promijeniti odnos u svoju korist; blokovi prihvaćaju manje rizike kako bi izmijenili odnos u svoju korist; blokovi su spremni prije na upotrebu nuklearnog oružja nego na omogućavanje prevlasti drugoj strani; blokovi teže podređivanju interesa univerzalnog aktera, ali nadređuju interes univerzalnog aktera prema protivniku; neblokovski akteri djeluju u pravcu smanjivanja napetosti; blokovski akteri nastoje biti neutralni osim u slučaju kad su bitno ugroženi ciljevi univerzalnog aktera; blokovi teže ekspanziji, ali ipak toleriraju blokovski povezane zemlje"<sup>8</sup>. Ostali tipovi su teorijske mogućnosti za koje nema usporedbi. Čvrstu bipolarnost obilježava: nepostojanje blokovski nevezanih zemalja; prisutna nepopustljivost u relacijama blokova; nepostojanje integracijskih ili posredničkih funkcija i visok stupanj disfunkcionalne napetosti. Sljedeća tri modela su teorijska, jer ih se ne može usporediti ni s jednim poznatim sustavom koji je postojao u međunarodnoj zajednici. Kao dopunu postojećim modelima, Kaplan je kasnije razradio još četiri modela (varijante) slobodnog bipolarnog sustava: vrlo blagi bipolarni sustav; sustav oslabljene napetosti; nesigurni sustav blokova i sustav nepotpunog širenja nuklearnog oružja<sup>9</sup>.

J. Holsti je ponudio četiri modela u izdanju knjige iz 1967. godine: hijerarhijski, raspršen, raspršeni blokovi, bipolarni.<sup>10</sup> U šestom izdanju knjige iz 1992. godine on daje pet modela: realizam, društvo država, pluralistička međuovisnost, ovisnost i svjetsko društvo.<sup>11</sup> No, zaključak je isti: ni jedan od modela ne pruža više sigurnosti od drugoga i ni jedan ne objašnjava cjelinu problema. Tako "realizam daje objašnjenje uzroka ratova

<sup>7</sup>Vukadinović, R., *Teorije o međunarodnim odnosima*, Naklada CDD, Zagreb, 1978., str. 120.

<sup>8</sup>*Ibidem*, str. 121.

<sup>9</sup>*Ibidem*, str. 121.

<sup>10</sup>Holsti, K. J., *International Politics: A framework for analysis*, Prentice Hall, New Jersey, 1967., pp. 93-94.

<sup>11</sup>Holsti, K. J., *International Politics: A framework for analysis*, Prentice Hall, New Jersey, 1992., pp. 66-78.

i preduvjete mira. Grotiusov model (društvo država, op.a.) orijentiran je na problem poretka i stabilnosti u odnosima država. Pluralističko-međuvizni model zaokupljen je reciprocitetom i maksimalizacijom vrijednosti, a manje problemima oružanih sukoba. Teorija ovisnosti objašnjava izvore i održanje ekonomskih i drugih nejednakosti među državama. Ona se također marginalno bavi pitanjima rata i mira, odnosno promatra ih kao sredstvo pomoću kojih centar nadzire periferiju. Modeli svjetskog društva (ima mnogo verzija) zaokupljeni su kvalitetom života subjekata, gdje su rat i mir samo dva među mnogima.<sup>12</sup> K. J. Holsti kaže da ni jedan model ne možemo procjenjivati kao “dobar” ili “loš”.

Cantori i Spiegel za potrebe analize stvorili su 15 međunarodnih pod-sustava u kojima se mogu vidjeti glavne značajke djelovanja svih država. Takav pristup, tvrde autori, omogućuje komparativne studije suvremenih i povijesnih sustava. Stanley Hoffman se nije bavio stvaranjem modela, već je sve sustave podijelio na revolucionarne i umjerene. U umjerenom sustavu ravnoteže snaga sve se države “ponašaju tako da neprekidno obuzdavaju svoje mogućnosti akcije i ambicije, zadržavajući otprilike istu razinu sile. Uvjeti funkcioniranja sustava su multipolarni, što praktički znači da u središtu djeluju više od dvije velike države. U sustavu postoji i stanovit kodeks međunarodne zakonitosti koji se sastoji od minimuma usuglašenih pravila takmičenja. Glavni savezi nastoje realizirati umjerene ciljeve uz pomoć umjerenih sredstava. Njihova vanjska politika upotrebljava mirna sredstva, ratovi su isključivo ograničenog karaktera. Postoji i razrađena hijerarhija međunarodnih odnosa u kojoj se manje države nalaze pod autoritetom većih i jačih. Prednost imaju elastični savezi koji se zasnivaju na međunarodnom ugovoru, a svaka država provodi umjerenu politiku. Na taj način sustav ravnoteže moći, zahvaljujući svojoj raznorodnosti, djeluje bez ikakva utjecaja unutarnje politike ili ideologije.”<sup>13</sup> S druge strane, revolucionarni sustav se prepoznaje po rasprostranjenosti nacionalnih ciljeva, prevladavanju međunarodne politike nad unutarnjom, upotrebom “neumjerenih sredstava, odsustvom neutralnosti u režimima, oštrinom saveza i preuveličavanjem i narušavanjem međunarodnih saveza.”<sup>14</sup>

Hladnoratovski sustav je, tvrdi Hoffmann, bio elastičan i složen. On nije jednoobrazan, već je postojao na tri razine kao bipolarnost, policentrizam i multipolarnost. Mnoga obilježja vrijede i za današnji posthladnoratovski sustav.

1. On smatra da je bipolarnost “prešutno prihvaćena; konflikti su smanjeni, a nosioci bipolarnog djelovanja ne mogu ipak prijeći od punog bipolarnog konflikta na bipolarnu suradnju. Dva glavna uvjeta promjena su prosvjećivanje nacionalne državnosti i novi uvjeti korištenja sile. Oba pro-

<sup>12</sup>*Ibidem*, p. 78.

<sup>13</sup>Vukadinović, *op. cit.*, str. 126.

<sup>14</sup>Vukadinović, *op., cit.*, str. 126.

cesa razvijaju se postupno. U primjeni sile djeluju objektivni i subjektivni faktori, a i odnos spram sile se sadržajno promijenio. Sila se smatra nezakonitim instrumentom državne politike. Cijena njezina korištenja neobično je visoka.

2. Policentralizam jača uz pomoć djelovanja novih faktora, od kojih su najvažniji prosvijećenost država i promjene u međunarodnoj sredini. U tom stanju objektivno je ograničena sila, a samim tim, tvrdi Hoffmann, smanjuju se mogućnosti djelovanja velikih država i odgovarajuće rastu šanse djelovanja malih država.

3. Mala razlika postoji između policentrizma i multipolarnosti. Razlozi prelaska u to novo stanje vežu se uz ograničenost supersila koje ne mogu do kraja koristiti svoju moć. Pokušaji vladanja oružjem, koje država objektivno ne može lako koristiti, vode tada da se sakrivena bipolarnost postupno pretvara u već postojeću multipolarnost.<sup>15</sup>

Pokušaji identificiranja različitih modela strukture međunarodnog sustava razvili su zanimljivu teorijsku raspravu, smatra B. Buzan, ali ni jedan od njih nije dao jasne zaključke o “implikacijama različitih struktura na sigurnost”<sup>16</sup>, a najmanje o implikacijama na države i njihovo ponašanje. Jasno je da modeli proizvode sasvim konkretne stilove ponašanja država i međunarodnih odnosa. Iz toga proizlazi da u svakom stilu međunarodnih odnosa postoje različiti oblici prijetnje za jedinice sustava i sam sustav. Rosecrance to pojašnjava: “...bipolarni sustav će imati manju učestalost, ali veći intenzitet međunarodnog nasilja, dok će više raspršeni sustavi imati veću učestalost, ali manji intenzitet sukoba.”<sup>17</sup> On dalje tvrdi da “će sustavi s više homogenosti (to su oni u kojima su razlike u organiziranim ideologijama relativno male) biti manje skloni međunarodnim sukobima od onih u kojima je ideološka podjela velika.”<sup>18</sup> U glavnim pitanjima među autorima postoje velike razlike. To se posebice odnosi na utjecaj bipolarne strukture na pitanja sigurnosti. Rosecrance zastupa mišljenje da je čvrsti bipolarni sustav najpogodniji za kontrolu međunarodnih sukoba, čime se približio tvrdnjama J. Hertza da bipolarna struktura proizvodi najblaži oblik sigurnosne dileme (i najmanje straha kod većine država). Waltz tvrdi da je bipolarna struktura najbolja, jer je najjedostavnija, stabilnija i proizvodi manje sukoba od više raspršenog sustava.

<sup>15</sup>Vukadinović, *op. cit.* str. 127.

<sup>16</sup>Buzan, B., *op. cit.*, p. 161.

<sup>17</sup>Rosecrance, R., *International Relations: Peace or war?*, McGraw-Hill, New York, 1973., p. 118.

<sup>18</sup>*Ibidem*, p. 122.



### *Međunarodno društvo*

Treće područje važno za raspravu o značajnosti država za sigurnost u uvjetima anarhije jest međunarodno društvo. Današnji svijet pun je razlika među državama i postoji veliko nepovjerenje među njima, što često dovodi do izbijanja sukoba. U takvim uvjetima, tvrde neki autori, teško je govoriti kako postoji povezana međunarodna zajednica, već da je uputnije rabiti pojam međunarodno društvo, u kojem se ne traži neki jači oblik povezanosti među državama, osim onoga koji formiraju njihovi odnosi. Prof. dr. Radovan Vukadinović smatra da bi pojam “međunarodno društvo trebao odraziti niži stupanj međunarodne povezanosti u kome, doduše, postoji stanovito međusobno općenje između raznih dijelova međunarodnog društva, ali su članovi te ukupnosti ipak veoma daleko od svjesne povezanosti i htijenja da se djeluje u pravcu jačeg okupljanja i povezivanja svih subjekata međunarodnih političkih odnosa i njihova integriranja u jedinstvenu cjelinu.”<sup>19</sup> Hedley Bull i Adam Watson definiraju međunarodno društvo kao “skupinu država ili, više općenito, skupinu neovisnih političkih zajednica koje ne samo da oblikuju sustav, u smislu da je ponašanje svake od njih značajan činitelj u kalkulacijama drugih, nego također uspostavljaju dogovorom zajednička pravila i institucije za upravljanje njihovim odnosima i priznaju njihove zajedničke interese u izgradnji svih sporazuma.”<sup>20</sup> Uvjeti koje stvara međunarodno društvo važni su elementi međunarodne sigurnosti. Anarhično društvo bit će stabilno i sigurno jedino ako svi ili barem velika većina jedinica u društvu prihvati zajednički dogovorene norme i oblike ponašanja. Ako toga nema, dolazi do poremećaja u društvu i do izbijanja sukoba. Važno pitanje međunarodne sigurnosti je izgradnja međunarodnog društva u kojem će svi poštivati ono što je dogovoreno. Anarhija u međunarodnom sustavu ne stvara jedinstveni i čvrsto organizirani sustav, već jedinstvene uvjete na kojima se izgrađuju različiti oblici i sustavi. Neki oblici i sustavi stavljaju u prvi plan nacionalnu sigurnost, drugi je pak u potpunosti zanemaruju.

Buzan podržava zagovornike teze o utjecaju država na oblikovanje međunarodnog sustava. On smatra da su tri obilježja države značajna za analizu, posebice u pitanjima sigurnosti država. To su: politička kohezija država, priroda njihove vojne politike i njihova spremnost na suradnju s drugima.<sup>21</sup> Politička kohezija država značajna je za unutarnju sigurnost svake države, ali istodobno i za stabilnost i sigurnost okoline u kojoj se

<sup>19</sup>Vukadinović, R., *Međunarodni politički odnosi*, Školska knjiga, Zagreb, 1980., str. 97.

<sup>20</sup>Bull, H., and Watson, A., *The Expansion of International Society*, Oxford University Press, 1984., p. 1.

<sup>21</sup>Buzan, Barry, Is International security possible, in Booth, Ken (ed.), *New Thinking About Strategy and International Security*, HarperCollins Academic, London, 1991., P. 45.

država nalazi. Buzan dijeli države na jake i slabe. Jake države su stabilne i pridonose stabilnosti i sigurnosti u međunarodnom sustavu. Priroda vojne politike neke države nalazi se u srcu *power-security* dileme. Ukoliko neka država organizira obranu koja, prema procjenama drugih država, nije dovoljna za zaštitu vlastitih građana i teritorija, postoji veća mogućnost da će biti napadnuta nego države koje imaju “dovoljnu” obranu. Slaba obrana neke države “potiče” agresivne države na akciju, što pridonosi stalnoj opasnosti od nasilja u međunarodnim odnosima. Da bi se na neki način smanjila ta opasnost, jedan broj država počeo je razvijati koncept “neprovokativne obrane” (non-provocative). Koncept “neprovokativne obrane” (neki autori nazivaju ga i konceptom “neofenzivne obrane”), razvijao se u razdoblju “hladnog rata”, a možemo ga vidjeti u obrambenim politikama neutralnih država. Temeljna su načela “neprovokativne obrane”: 1. Nacionalna obrana je nužna u uvjetima anarhičnog međunarodnog sustava; 2. U takvim uvjetima nacionalna sigurnost država organizira se samostalno, pri čemu se stalno mora voditi računa o tome da legitimne potrebe nacionalne sigurnosti države budu usklađene s legitimnim potrebama nacionalne sigurnosti drugih država; 3. Sve države imaju pravo živjeti u međunarodnoj zajednici bez straha od vojne invazije i nasilja izvana, a politika nacionalne sigurnosti država mora voditi računa o tome.<sup>22</sup> Otvorenost na suradnju svake države pridonosi povjerenju među državama. Ukoliko države ulaze s povjerenjem u odnose s drugim državama i nemaju “skrivenih” namjera, tada će i druge države, u većini slučajeva, odgovoriti na jednak ili sličan način.

S rensen naglašava da su zagovornici teze o smanjivanju značaja države u pravu, ali samo ako državu promatramo kao statičnu kategoriju koja se opire svim promjenama oko sebe. Dakako da je to pogrešan pristup, jer država nije statična i ona se prilagođuje promjenama. A prilagođuje se tako što pokušava, u što većoj mjeri, kontrolirati promjene oko sebe, tako da ih ponekad ubrzava, a ponekad usporava. Nadalje, državne institucije su mnogo popularnije od naddržavnih ili međunarodnih institucija; broj suverenih država u svijetu raste, itd. Prema tome, S rensen zaključuje da suverene države ostaju vrlo značajna politička forma u suvremenom svijetu.

Složimo li se sa S rensenom, tada valja naglasiti da je država, kao i njezini svi elementi, u stalnom procesu promjena. Primjerice, suverenitet u modernom smislu nije više onaj iz vremena nastanka država nakon Westphalskog mira; ekonomska osnova države se stalno mijenja; političke institucije države stalno se, utjecajem vanjskih i unutarnjih činitelja, prilagođuju okolini; pojam i sadržaj nacionalnog identiteta se stalno mijenja; odnosi između državnih institucija i civilnog društva podložni su promjenama, itd. “Bijeg” od analize države i njezine uloge za razvoj društva te međunarodne zajednice nije opravdan premda je prisutan u istraživanjima međunarodnih odnosa), posebice kad istražujemo pitanja sigurnosti pojedinca i zajednice.

<sup>22</sup>*Ibidem*, P. 48.

### *Zaključak*

Teorija i praksa strategije u međunarodnim odnosima i cjelokupne međunarodne politike i sigurnosti bila je temeljena na nacionalnoj neovisnosti i suverenitetu država. Države su zauzimale središnje mjesto u teoriji, ali i u praktičnim rješenjima koja su uvođena u međunarodnu praksu. Interesi države bili su glavni predmet istraživanja međunarodne politike i prakse. Problem nacionalne sigurnosti država danas treba promatrati u kontekstu razvoja svijeta i povećanju ovisnosti među državama.

Realizam je ponudio razložnu i točnu sliku svijeta u jednom dužem razdoblju, i bio je većim dijelom uvjerljivo objašnjenje svijeta usmjerenog prema opasnostima koje donosi rat i svjetski sukob. Od početka sedamdesetih godina realizam polako postaje istrošen pristup i danas je već pomalo zastario. Doktrina realizma nudi statički pogled na međunarodne odnose. Postavljanjem nuklearne opasnosti glavnom prijetnjom ljudskom društvu, nastojali su potkrijepiti tvrdnju o fatalističkom rivalitetu i politici među nacijama, čime su dobrim dijelom zamaglili mogućnosti spoznavanja ostalih opasnosti što prijete ljudskom društvu. Kao rezultat između realnog svijeta i svijeta realista nastala je zapreka u razvoju sigurnosti i ekološki održivog svijeta.

No, valja reći i to da još nije u potpunosti nestala opasnost od rata u međunarodnim odnosima, tako da u nekim regijama svijeta može još uvijek biti primjenjiva, ali ne više u svom statičkom obliku, već u obliku orijentiranom prema budućnosti.

Sve nacije i države “ujedinjene” su u opasnostima koje im prijete, što podrazumijeva da se povećava ovisnost među njima te da u sigurnosnoj politici moraju sve više razmišljati o suradnji s drugima, odnosno primjenjivati suradnju u međunarodnim odnosima. Suradnja bi trebala zamijeniti sukobljavanje u rješavanju sukoba u međunarodnim odnosima. Zajednička sigurnost polazi od postavke da sve države imaju jednako legitimno pravo na sigurnost i obranu. Suzdržanost od upotrebe vojnih snaga u međunarodnim odnosima treba prevladavati u nacionalnoj politici. Takva sigurnost neće isticati silu i vojnu moć u međunarodnim odnosima, što će polako stvarati pretpostavke za suradnju i zajedničku sigurnost.

Zajednička sigurnost ne znači da će države odbaciti vojnu silu, već će ona postati samo jedna ravnopravna dimenzija nacionalne sigurnosti. Jasno je da su one najorganiziraniji dio sustava sigurnosti. To trebaju postati svojim sposobnostima, doktrinom, sredstvima organizacija koja će poticati zajedničku, a ne pojedinačnu, unilateralnu sigurnost.

Zajednička sigurnost počiva na ideji da porast sigurnosti jedne države istodobno neće povećati nesigurnost druge države, što je poznata tvrdnja zastupnika “sigurnosne dileme”. Razlozi za zajedničku sigurnost mogu se pronaći u mudroj izreci: “Boj se čovjeka koji se boji tebe”. Istinska sigurnost je moguća jedino na temelju zajedničkog razumijevanja, istine i

političkih sporazuma. No, ni to nije dovoljno. Postoje tendencije da se nastavi “starim” putem, odnosno da se sila i moć i dalje uzimaju kao glavno mjerilo u međunarodnim odnosima. Zajednička sigurnost neće biti ništa više od praznog slogana ne postane li okvir za donošenje političkih odluka, odnosno ideja koju će prihvatiti većina ljudi, a posebice oni koji odlučuju o političkoj sudbini država.

Glavna tema novog pristupa sigurnosti jest ideja da politika sigurnosti treba biti politika sporazumijevanja, kao primarni i uvjetujući cilj. Za razliku od razdoblja “hladnog rata”, u kojem se sigurnost promatrala kroz brojke i činjenice o vojnim sredstvima i vojnoj moći, što je dovelo do tehnicističkog i mehaničkog poimanja sigurnosti, novi pristupi sigurnosti razmišljaju u puno širim okvirima. Broj raketa s nuklearnim glavama, broj tenkova, samohodnih artiljerijskih oruđa, broj vojnika, često su stvarali opsesiju kod ljudi o vojnoj ravnoteži kao jedinom “sigurnom” načinu kakvatakva mira. Takav pristup naziva se još i strateški redukcionizam, jer su zastupnici tog pristupa politiku odvojili od strategije, a strategiju pretvorili u vojne brojeve. Političko značenje sigurnosti mnogo je važnije od samo vojnih aspekata. Rat nije racionalni instrument rješavanja međunarodnih sporova. Ratovi koji se događaju danas u većini slučajeva mogu se okarakterizirati kao unutardržavni ratovi, za čije zaustavljanje međunarodna zajednica nema odgovarajućih sredstava. Možemo reći da se opadanje značajnosti vojne sile uglavnom odnosi na odnose Istoka i Zapada, što je logično, jer je taj odnos dominirao međunarodnim odnosima. U drugim regijama i u odnosima među manjim državama u nekim regijama još uvijek su opterećeni gotovo isključivo vojnim prijetnjama.

No, novi pristup sigurnosti u međunarodnim odnosima zahtijeva novu ne-vojnu strukturu međunarodne zajednice, koja će biti u stanju preventivno djelovati na sprječavanje sukoba (conflict prevention), odnosno koja će biti u stanju, ako izbiju sukobi, učinkovito djelovati na njihovu rješavanje (conflict resolution). Takvu strukturu ili režim međunarodne zajednice Stephen Krasner je definirao kao “...cjelinu implicitnih ili eksplicitnih principa, normi, pravila i procedura u kojoj se očekivanja subjekata objedinjavaju u određenom području međunarodnih odnosa. Principi su vjerovanja ili činjenice, razlozi i pravičnost. Norme su standardi ponašanja definiranog u pojmovima prava i obveza. Procedura odlučivanja je najčešće praksa za činjenje i implementaciju kolektivnog izbora.”<sup>23</sup> Režim postavlja okvir za međunarodno ponašanje “sebičnih” država. On mora postojati, jer je teško vjerovati da će se države tako brzo odreći vojske i rata kao sredstava za rješavanje međunarodnih sporova. Proces “privikavanja” država na nove odnose vjerojatno će potrajati jedno duže vrijeme. Režim će izravno utjecati na ponašanje država i preorijentirati ih od uskih sebičnih interesa “prirodne države” u zajedničke interese svih država.

<sup>23</sup>Krasner, S., Structural causes and regime consequences, *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982., str. 186.

Vlatko Cvrtila

*STATES AND INTERNATIONAL SECURITY*

*Summary*

After World War Two there have been opposing views of the role and the importance of the state in international affairs. Some think that the importance of the state is slowly decreasing, since the increasing interdependence of the world has an enormous influence on internal and foreign policies of a state. On the other hand, some point out that the state has not lost any of its importance and that, on the contrary, this importance will only be enhanced since the world community has not as yet come up with a model by which to replace sovereign state entities. States generate the structure which has a significant influence on individual and group security. This particularly applies to the post-cold-war period since the problems and the threats of the present-day world - economic collapse, political oppression, poverty, ethnical conflicts, uncontrolled population boom, nature degradation, terrorism, crime and diseases - directly affect many other elements of security. It is these very problems that turn our attention to the state as the most important institution of the present day world which still has at its disposal the resources for reducing or eliminating these threats.