

VOJIN DIMITRIJEVIĆ

### PRETNJA KAO SREDSTVO U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

Pretnja je stavljanje u izgled štete za drugog subjekta međunarodnih odnosa ukoliko učini nešto neželjeno, tj. istraje u neželjenom ponašanju ili promeni prihvatljivo ponašanje u neželjenom pravcu. Na izgled su obećanje i pretnja sasvim slični jer se u jednom i u drugom slučaju obećava sopstvena (povoljna ili nepovoljna) delatnost koja zavisi od ponašanja drugoga subjekta. Pa ipak, korisno ih je odvojeno posmatrati iz mnogih razloga, od kojih je verovatno najznačajniji sledeći. U suštini obećanja je njegova nesamostalnost: ono po pravilu mora biti izvršeno. Tačno je da ono utiče čim je dato, ali će prestati da deluje kad ne bude izvršeno i neće delovati ubuduće. Iako lažna obećanja, koja se od samog početka ne nameravaju ispuniti, mogu da prouzrokuju željeni učinak, i mada ih u praksi ima, ona su neracionalna i nemoralna. S druge strane, suština pretnje je u težnji da deluje isključivo sama po sebi, bez potrebe da se nanese zlo kojim je zaprećeno. Ako je izazvano željeno ponašanje, pretnja je uspešna, ako nije, ta se pretnja mora početi da ispunjava, ona nije uspela i zamenjena je, u stvari, drugim sredstvima, kaznom. Ta protivrečnost pretnje izaziva i najveće teškoće, od kojih je jedna oličena u potrebi da se stvori utisak rešenosti na izvršenje pretnje bez stvarne volje da se to učini. Otuda nemaju karakter pretnje ugrožavanja radnjama koje pretioca nimalo ne staju: druga strana stiče utisak da će je nevolja snaći ma šta ona učinila.

Pretnjom se neko može navoditi na činjenje ili na nečinjenje, pasivnost. Prva vrsta pretnje može se nazvati primoravanjem dok se za drugu odomaćio naziv odvratanje ili, ako se preti silom, zastrašivanje. Zahvaljujući tome što je temelj politike SAD prema SSSR-u bio pretnja upotrebom nuklearnog oružja, engleska reč za tu drugu vrstu pretnje, *deterrence*, ušla je i u međunarodnu upotrebu.<sup>1</sup>

Klasičan, visoko formalizovan i pravno priznat oblik pretnje bio je *ultimatum*, gde se obilno pretilo primenom oružane sile (ratom), ukoliko se druga strana ne povinuje zahtevu. Nemačka je 1914. godine uputila ultimatum Belgiji u kome je zapretila ratom ako Belgija ne propusti njene trupe preko

<sup>1</sup> Ima shvatanja po kojima se odvratanje ne postiže samo pretnjom da će se neželjeno ponašanje kazniti već i obećanjem da će se odustajanje od njega nagraditi. Vid. Snyder, G. H.: *Deterrence and Defence*, Princeton: Princeton University Press, 1961, str. 9 i tamo navedenu literaturu.

svoje teritorije. U ovom slučaju tražilo se nečinjenje, trpljenje. Hitlerovska Nemačka bila je adresat britanskog ultimatumu posle svog napada na Poljsku, 1939. godine. U njemu se tražilo da se nemačke trupe povuku sa poljske teritorije i da Nemačka pošalje svoje predstavnike na međunarodnu konferenciju na kojoj bi se raspravljalo o njenim zahtevima u odnosu na tu zemlju. U ovom slučaju tražilo se od Nemačke da nešto učini — pošto to nije učinila u ostavljenom roku, Velika Britanija se smatrala od 3. septembra 1939. u ratnom stanju s Nemačkom. Dok se rat smatrao dozvoljenim sredstvom u međunarodnoj politici i dok su se poštovale formalnosti oko njegove objave, ultimatum se smatrao uslovnom objavom rata.<sup>2</sup>

Mnogo se češće u međunarodnim odnosima pretilo na manje formalan način i manje drastičnim sredstvima, kao što su, recimo, uskraćivanje podrške na međunarodnim konferencijama, ukidanje carinskih i sličnih privilegija, obustavljanje ekonomske pomoći, otkazivanje ugovora, proterivanje državljana itd. Nekada su pretnje i uopštene, kao što je npr. poznata formulacija u diplomatskom žargonu, gde se kaže da će, ukoliko se neželjeno ponašanje nastavi, »za sve posledice koje proisteknu isključivo biti odgovorna vlada države X«.

Pretnja je sredstvo koje je dostupno svim subjektima međunarodnih odnosa. Međunarodne organizacije mogu zapretiti državama sankcijama kojima raspolažu (kolektivne mere, vojne ili ekonomske, isključenje, suspenzija).<sup>3</sup> Transnacionalni subjekti takođe mogu da prete: crkve npr. mogu da stave u izgled nemire ili pasivni otpor svojih vernika, a privredna preduzeća mogu, među ostalim, da ukazuju na obustavljanje investicija i prekid proizvodnje u dotičnoj zemlji.

Iako svaka pretnja može biti i *ucena*, to se ime najčešće upotrebljava za onu pretnju gde se zloupotrebljavaju ispravna osećanja i pravne i moralne dužnosti adresata pretnje. U takvim slučajevima sami ugroženi najčešće nisu u moći da utiču na izvršenje ili neizvršenje željene radnje, ali njihova sudbina zavisi od toga hoće li neki subjekt međunarodnih odnosa, kome je to u moći, poštovati svoju moralnu ili pravnu obavezu u odnosu na moguće žrtve. Upadljiv primer za to je uzimanje talaca, čijim se pogubljenjem pretilo ako zahtevi ne budu ispunjeni. U ratu su ti taoci po pravilu neborci, kao što je to bilo u Jugoslaviji za vreme nacističke okupacije: hitlerovska komanda tražila je da narodnooslobodilačka vojska obustavi ratne operacije, koje je vodila u izvršenju prava na samoodbranu i u skladu sa zakonima i običajima rata, ne time što je pretila akcijama protiv same te vojske već time što je hapšila obične građane, žene i decu i pretila da će ih ubiti bez ikakve njihove krivice. U najnovije vreme učestale su ucene ugrožavanjem međunarodnih i opštečovečanskih vrednosti, pri čemu često ni ucenjivači ni ciljevi ucenjivača nemaju međunarodni karakter. Ugroženi se pri tom slučajno biraju: to mogu biti diplomatski predstavnici neke neutralne zemlje ili putnici i posada nekog aviona. Oni se otimaju, pa se kao otkup za njihove živote od države u kojoj je diplomatski predstavnik akreditovan ili u kojoj je vazduhoplov registrovan

<sup>2</sup> Vidi Radojković, M.: Rat i međunarodno pravo, Beograd: Odbor za izdavanje udžbenika Stručnog udruženja studenata prava, 1947, str. 47 i dalje.

<sup>3</sup> Dimitrijević, V. — Račić, O.: Međunarodne organizacije Beograd: Savremena administracija, 1971, str. 192 i dalje.

traži da pusti na slobodu osuđene istomišljenike otmičara, da da novčani doprinos, da objavi proklamacije otmičara itd. U svim tim slučajevima država kojoj je zahtev upućen nalazi se pred teškim izborom da li da ga poštuje ili da popusti pred ucenjivačima. Poznat je primer otmice aviona Skandinavske kompanije SAS od strane pripadnika ustaške emigracije, gde je švedska vlada u želji da spase živote putnika-sopstvenih građana, bila prinuđena da pusti na slobodu ubice jugoslovenskog ambasadora u Stokholmu Vladimira Rolovića (15. septembar 1972). Pretnjama ovakve vrste pribegavale su i neke grupacije u okviru pokreta za oslobođenje Palestine: pored želje da oslobode svoje drugove iz izraelskih i drugih zatvora, ovi pokreti su ponekad postavljali i čisto spoljnopoličke zahteve, kao npr. kada je u zamenu za otetog egipatskog ambasadora u Madridu traženo da se Egipat odrekne Sporazuma o Sinaju s Izraelom. Odgovorni vođi Palestinske oslobodilačke organizacije (PLO) osuđivali su ovakve postupke i tražili da se njihovi izvršioi kazne.<sup>4</sup>

Pretnja, karakteristična za politiku sile u doba imperijalizma, prisutna je u današnjim međunarodnim odnosima i, na žalost, primenjuje se i u odnosima između socijalističkih zemalja, kako su to najbolje pokazali Rezolucija Kominforma i pritisak na Jugoslaviju posle nje. Pretnja je, međutim, opasno sredstvo, naročito onda kada se ugrožava upotrebom sile. To nije samo zato što uzajamno prećenje može da dovede do eksploatacije i do velikih šteta povodom beznačajnih prvobitnih uzroka nego i zbog racionalnih razloga vezanih za subjekta koji pretnjom hoće da ostvari svoje interese. Popuštanje pred pretnjom doživljava se s ogorčenjem, s grižom savesti i samoprekorevanjem zbog slabosti i kukavičluka, što pre svega smanjuje efikasnost pretnje a u svakom slučaju, bilo da je ona samo pokušana, uspeła ili ostvarena, remeti buduće odnose i time što jača neraspoloženje, nepoverljivost i želju za osvetom a rezultate postignute pretnjom čini kratkotrajnim i nepouzdanim. Ovo je potvrđeno brojnim psihološkim eksperimentima,<sup>5</sup> koji se s pravom mogu primeniti i na međunarodne odnose. Još je Callieres Kajer pisao početkom XVIII veka: »Pretnje uvek štete pregovorima i često guraju jednu stranu u krajnosti u koje ne bi otišla bez izazivanja. Dobro je poznato da potvrđena sujeta često goni ljude u pravcu koji bi izbegavali kada bi trezveno razmatrali svoje interese.«<sup>6</sup>

Pretnja ima sličnosti s obećanjem te bi otuda uspešna pretnja trebalo da ispunjava slične uslove.

a. Pretnja treba da bude *stvarna*, što znači mere koje se stavljaju u izgled u slučaju neispunjenja zahteva moraju da budu zaista štetne po dobra i interese subjekta kome se preti i od njegovih odlučilaca tako shvaćane. Kao i kod obećanja, i tu može postojati razlika između objektivne štete po celu zajednicu i štete po neke njene delove. U nekim slučajevima, na primer,

<sup>4</sup> Vid. Dimitrijević, V.: Terorizam kao sredstvo borbe anticolonijalističkih i oslobodilačkih pokreta, Međunarodni radnički pokret 4/1973, str. 59 i dalje

<sup>5</sup> Vid. Deutsch, M. Kraus, R. M.: The effect of threat upon interpersonal bargaining, Journal of Abnormal and Social Psychology, 1969, str. 181 i dalje

<sup>6</sup> Nav. kod H. Kelman: International Behavior, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965, str. 484. — U doba kolonijalne ekspanzije imperijalističkih sila došlo je, 1898. godine, do poznatog britansko-francuskog sukoba oko Fašode, mesta u gornjem toku Nila. Iako su njene trupe prve ušle u ovo sudansko mesto, Francuska je pred pretnjom rata morala da popusti i da se 1899. godine odrekne svih pretenzija na dolinu Nila. Zeleći da psihološki rasterete odnose s Francuskom, koja je ovaj incident doživela kao teško poniženje, Britanci su izmenili i sam geografski naziv: da se ne bi više pominjala reč »Fašoda«, varošica se od 1904. godine zvala Kodok.

uskraćivanje vojnih isporuka može biti opasno po diktatorski režim na vlasti ali ga stanovništvo može smatrati za blagodet. Međutim, u slučajevima gde grupe na vlasti taj svoj položaj duguju pretežno podršci sa strane, pretnje ove vrste mogu biti veoma efikasne jer će nepopularni režim biti veoma povisljiv prema svojim zaštitnicima iz inostranstva.

Kada se pak ovakvi slučajevi ostave po strani, mogu se navesti tri situacije kada pretnja gubi izgled da bude stvarna. Prva se tiče nesuvislih pretnji ili pretnji koje su odveć blage u odnosu na dobitak kome druga strana teži. Takva je pretnja za Japan i druge agresore bila tzv. Stimsonova doktrina, nazvana tako prema istoimenom državnom sekretaru SAD. On ju je formulisao 1932. godine kao odgovor na japanska osvajanja na račun Kine u Mandžuriji a protivmera (kazna) sastojala se u tome što SAD i druge države koje takvu doktrinu prihvate neće priznati nikakva prava stečena upotrebom sile, ili, tačnije rečeno, sredstvima koja zabranjuju Pakt Društva naroda i Brijan-Kelogov pakt (Briand-Kellogg) od 1928. godine, kojim se države koje su ga potpisale odriču rata kao sredstva spoljne politike.

Stimsonova doktrina, koje su se dosledno pridržavale jedino SAD, nije imala uticaja na tadašnje napadače jer im je uvek konkretan dobitak stečen osvajanjem izgledao nesrazmerno veći od platonske kazne, formalnog nepriznavanja prava na taj dobitak. Ovo tim pre što je samo prihvatanje te doktrine bilo svedočanstvo o odricanju od ostvarenja jačih pretnji, kao što su ekonomske i vojne mere kolektivne bezbednosti, za koje je takođe bilo dovoljno osnova u Paktu Društva naroda.

U drugom slučaju nema dovoljne razlike između tražene delatnosti i zaprečenog stanja. Ako se od države traži da se odrekne velikog dela teritorije, ili čak da cela bude anektirana, pa se preti da će, u slučaju da ona ne postupi »dobrovoljno«, aneksija biti ostvarena silom, posledice udovoljavaju zahtevu i trpljenja kazne u osnovi su iste. Kao što su, kako beleži Tukidid, stanovnici Milosa odbili da se podvrgnu atinskoj vlasti i radije izabrali borbu sa znatno nadmoćnijim protivnikom,<sup>7</sup> tako ni Srbija ni Belgija 1914. godine nisu pristale da se liše važnih atributa svoje suverenosti po cenu da im silom budu oduzeti od strane Austro-Ugarske, odnosno Nemačke. Velike sile, koje po prirodi stvari rado pribegavaju pretnjama, često u ovakvim primerima gube iz vida osećaj o moralnoj šteti u drugoj državi. Čak i kada izvesna razlika između traženog ponašanja i zaprećene kazne postoji u materijalnom pogledu (npr. izbegavanje razaranja i gubitaka ljudskih života) značajnu ulogu u proceni posledica imaće okolnost da je povinovanje zahtevu *ponižavajuće*, dok poraz u otvorenom sukobu nije, tim pre što su loše posledice popuštanja izvesne a ishod sukoba, čak i kada su snage krajnje neujednačene, nikada nije u potpunosti unapred poznat.<sup>8</sup>

S druge strane, pretilac nekada računa s ovakvim stavom pa postavlja neprihvatljive zahteve da bi bili odbačeni a on imao kakvo-takvo opravdanje

<sup>7</sup> Tukidid: Povijest peloponeskog rata, Zagreb: Matica hrvatska, 1957, str. 314 i dalje (V, 84—114).

<sup>8</sup> Prema Tukididu, na atinski ultimatum, predstavnici Milosa ovako odgovaraju: »... doista bi bila velika opakost i kukavština nas, koji smo još slobodni, ako ne bismo poduzeli sve, prije nego postanemo robovi... I mi držimo, vi to dobro znate, da je teško boriti se protiv vaše moći i ratne sreće, ako ne bude nepristrana. Ipak se pomoću božjom pouzdajemo u sreću, da nećemo biti slabiji, jer dragi bogovima ustajemo protiv nepravednika, a u slučaju nemoći, priteći će nam u pomoć saveznici Lakedemonjani, jer je nužno, da nam pomažu ako ne poradi čega drugoga, a ono zbog srodstva i časti.«. Isto, str. 317 (V, 100 i 104).

za nameravani napad. Takav je, u stvari, bio i austrougarski ultimatum Srbiji.

Treći slučaj nastaje kada je pretnja nejasna. Takve mogu biti kako blage tako i veoma krupne pretnje. Nejasnost može postojati kako u pogledu zahteva tako i u pogledu kazne koja će uslediti. Zahtev sam po sebi može biti neodređen i uopšten, kao recimo kada se traži da se neko »okane avanturističke politike« ili da »vodi prijateljsku politiku«, ali mu, što je češće, naročito kod primoravanja, može nedostajati rok u kome zahtev treba da bude ispunjen. Sam sadržaj pretnje može u gradiranju nejasne oštine da ide od »preispitivanja svoje sopstvene politike« pa do »preduzimanja najenergičnijih mera.«<sup>9</sup> Nestvarnost nejasne pretnje leži u pretpostavci da ona u stvari nije ozbiljna, da nepostojanje roka i neodređenost kazne ostavljaju pretiocu mogućnost da je ne izvrši ne gubeći pri tom obraz. Ovakva je pretpostavka najčešće osnovana, ali ne treba gubiti iz vida da nejasne pretnje mogu biti i sredstvo za stvaranje teskobe i neizvesnosti i ostavljanje određenih ruku za primenu svakovrsnih pa i drastičnih kazni.<sup>10</sup> Upućivanjem nejasne pretnje može se uz pomoć vešto plasiranih tumačenja, u svetskoj javnosti izbeći osuda a u nekim krugovima izazvati panična vrsta straha, koji raste sa slutnjama izazvanim neodređenošću i nepredvidljivošću pretnje. I nejasnost može, kao i u prethodnom slučaju, biti namerno izazvana radi opravdanja za neposrednu akciju. I u tom pogledu je nacistička diplomatija pružila krajnje primere. Jedan od njih je ponašanje nemačkog ministra inostranih poslova (von Ribbentropa) fon Ribentropa uoči napada na Poljsku. U noći između 30. i 31. avgusta 1939. on je britanskom ambasadoru pročitao velikom brzinom i na nemačkom jeziku, opsežne zahteve njegove vlade prema Poljskoj. Kada je ovaj zatražio tekst zahteva, to je bilo uskraćeno. Sutradan je taj tekst bio objavljen na radiju, ali ga poljski ambasador nije mogao preneti svojoj vladi jer su Nemci prekinuli sve veze s Varšavom. U dvadesetčetvorosatnom roku, koji joj je bio postavljen, poljska vlada nije mogla da prihvati ultimatum, čiju sadržinu nije ni poznavala. Dan kasnije, 1. septembra Nemačka je bez objave rata napala Poljsku, a Ribentrop je iste večeri francuskom ambasadoru, koji je najavio prekid diplomatskih odnosa sa Nemačkom, hladnokrvno objasnio da je Poljska napala Nemačku, a ne ova nju.<sup>11</sup>

U ovom primeru nejasnost je išla sve do nerazgovetnog saopštavanja pretnje zato što je i samom Hitleru bilo jasno da samo pretnjom ne može da dobije od Poljaka ono što želi, a što je bilo gore od poraza u ratu. Nemačka okupacija Poljske ubrzo je pokazala da joj je cilj desetkovanje poljskog naroda i uništenje cele njegove inteligencije kako bi se iskrčila zemlja za naseljavanje Nemaca, koje bi tamo sačekali samo pripadnici niže rase kao robovi.

Nejasnost pretnje je neminovna i onda kada se prećutno saopštava, kao npr. sklapanjem saveza s rivalskom državom, otkazivanjem ugovora o nenačkanju, mobilizacijom ili koncentracijom trupa na granici. I ovde se zadr-

<sup>9</sup> Za primere vidi Nicolson H.: *Diplomacy*, 3. izd. London: Oxford University Press, 1964, str. 123.

<sup>10</sup> Vidi Jervis, R.: *The Logic of Images in International Relations*, Princeton University Press, 1970, str. 123 i dalje.

<sup>11</sup> Vid. Potemkin, V. P. (redaktor): *Historija diplomacije III knjiga*, Zagreb: Matica hrvatska, 1951, str. 616 i dalje; Langsam, W. C. — Mitchell, O. C.: *The World Since 1919*, London: Collier-Macmillan, 1971, str. 326 i dalje.

žava sloboda tumačenja pretnje radi pojačanja pritiska ili čuvanja odstupnice (jer se preteče radnje mogu i drukčije objasniti). Iz svih ovih razloga, sve pretnje, a naročito neodređene, traže pažljivo ispitivanje pre no što se da sud o njihovoj ozbiljnosti.

b) Pretnja treba da bude *ostvarljiva*, tj. subjekt koji preti treba da bude u stanju da preduzme mere koje stavlja u izgled. Pretnja naoko može izgledati veoma ozbiljna pa ipak prazna. Najčešće je u pitanju fizička neizvodljivost pretnje usled nedostatka dovoljne moći. Ovaj odnos se, naravno, mora posmatrati konkretno jer je teško zamisliti državu ili drugi subjekt međunarodnih odnosa koji nema nikakve mogućnosti da preti. Pakistan nije nikada mogao da preti SAD ratom, ekonomskom blokadom ili mobilisanjem svojih subverzivnih grupa u toj zemlji, ali im je pretio približavanjem Kini ili Sovjetskom Savezu i posledicama koje odatle mogu da proisteknu. Politički pokreti mogu da prete izazivanjem nereda ili terorističkim akcijama itd. Nijedna država koja nema nuklearno oružje ne može da preti njegovom upotrebom, a upotrebom konvencionalnih oružanih snaga većina država može da preti u opsegu koji je ograničen odnosom snaga i rastojanjem. Oružana pretnja Švedske Norveškoj bila bi ozbiljno uzeta u obzir ali isto takva pretnja ne bi ostavila utisak na manje moćni ali dalji Paragvaj.

Istini za volju, racionalni odlučioći neće se nikada opredeliti za pretnju koja izgleda prazna, iako je doista ostvarljiva. Takva pretnja bila bi, da se vratimo na već korišćen primer, ugrožavanje upotrebom nuklearnog oružja, čije se posedovanje drži u tajnosti tako da je svet uveren u suprotno.<sup>12</sup> Time se zapravo propušta dejstvo pretnje kao spoljnopolitičkog sredstva jer se stvara skoro potpuna izvesnost da će pretnja morati da bude ostvarena, što nije u njenoj prirodi jer ona treba da deluje sama po sebi. Nasuprot tome, postoji prirodna sklonost da se stvori utisak kako su mogućnosti pretioca veće no što izgledaju te će u suštini prazne pretnje biti prikazivane kao ostvarljive, tj. stvoriće se npr. utisak kako se poseduje i ono oružje koga u stvari nema.<sup>13</sup> Uspeh prazne pretnje je — gledano s čisto tehničkog stanovišta — jedan od najvećih dometa diplomatske veštine.

Mnogo je teže prosuditi političku ostvarljivost pretnje. Tu se uzima u razmatranje političko stanje u samom subjektu i ulogu koju u ostvarenju pretnje treba da odigraju njegovi saveznici. Tako se npr. smatra da, posle američkog poraza u Vijetnamu, pretnje predsednika SAD da će vojskom intervenisati u unutrašnjim sukobima nisu ostvarljive zbog toga što je izvesno da Kongres SAD neće dati potreban pristanak. Pretnje generalnog sekretara neke međunarodne organizacije, pa čak i većine njenih članica, nisu ostvarljive ako je izvesno da one članice, koje pretnju jedino mogu da izvrše, nisu voljne da to učine i da na to ne mogu biti naterane. Otuda je, na primer,

<sup>12</sup> Neki autori pretpostavljaju da se mogu pojaviti i takve države, koje svoje potencijale drže u tajnosti da ne bi privukle pažnju drugih sila i da bi, u datom trenutku mogle da »iznenadno i zapanjujuće zaprete«. Nazivaju ih »potuljene sile« (*sneak-powers*) H. Kahn — B. Bruce — Briggs: *Things to Come*, New York: Macmillan, 1972, str. 199.

<sup>13</sup> Iako se izvestan nuklearni potencijal Izraela smatra »jednom od najgore čuvanih tajni na Bliskom istoku«, te neki prijatelji Izraela veruju da bi njegove pretnje bile ubedljivije kada bi on obelodanio svoje posedovanje nuklearnog oružja, izraelski političari više vole da ostave arapske zemlje u neizvesnosti. Izraelski ministar odbrane Simon Peres izjavio je: »Znam da Arapi sumnjaju u naše nuklearne namere i znam da ta sumnja deluje kao snaga odvraćanja. Zašto bismo onda otklanjali takve sumnje?« Time, evropsko izdanje, 17. novembra 1975, str. 23—24. Isti časopis tvrdio je aprila 1976. da Izrael raspolaže s 13 atomskih bombi od po 20 kilotona.



proglašavanje ekonomskih sankcija protiv jedne zemlje nedovoljna pretnja ako se zna da ih neće poštovati zemlje čiji privrednici održavaju najveći deo ekonomskih odnosa s njom. Južna Afrika je na taj način preživela s malo štete ekonomske sankcije Ujedinjenih nacija te je ponovljene pretnje te vrste ne uznemiravaju.

U sličnom položaju, a tu prelazimo na polje spoljne ostvarljivosti, nalaze se države koje prete merama u čijem bi ostvarenju aktivno ili pasivno saradivali i drugi subjekti. Austrougarske pretnje Srbiji zasnivale su se na pretpostavci da će se Nemačka ponašati kao saveznik, dakle, podržati Austro-Ugarsku svojim delima a da će druga zainteresovana sila, Rusija, ostati neutralna. U trenucima kada su pretnje bile upućivane, i jedna i druga pretpostavka bile su veoma verovatne, ali se druga od njih nije pokazala kao tačna. Drugim rečima, država istovremeno preti i stavom svojih saveznika i ravnodušnošću saveznika druge strane. Njihove reakcije nikada nisu sasvim izvesne, čak i kada su formulisane u ugovorima koji se takoreći automatski izvršavaju, pa ni onda kada se, kao u paktovima o uzajamnoj pomoći, preti upravo time što će napadnutoj državi njeni saugovarači priteći oružjem u pomoć, tj. smatrati se i sami napadnutima. Čehoslovačka je 1938. godine imala takve paktove s Francuskom i SSSR. Demoralizovana francuska vlada, sva u nastojanju da umiri Hitlera zadovoljavajući njegove apetite na drugim stranama, rano je pokazala da neće odgovoriti svojoj obavezi te je čehoslovačka pretnja bila neostvarljiva, tim pre što je SSSR bio u obavezi da joj pritekne u pomoć samo ukoliko to učini i Francuska.<sup>14</sup> I Balkanskim sporazumom od 1934. godine Jugoslavija, Grčka, Rumunija i Turska obavezale su se na uzajamnu pomoć u slučaju neizazvanog napada. Međutim, kad je Italija 1940. godine napala Grčku, ona je ostala usamljena, delimično i zato što je i sama njena vlada — ranije, kada je smatrala da opasnost preti drugima, a ne njoj — dala pravni izgovor tumačeći sporazum tako da se odnosi samo na napad izvršen od neke balkanske države.<sup>15</sup>

Iako su, dakle, ovakvi ugovori sami po sebi pretnja u odnosu na identifikovanu ili neidentifikovanu državu, ostvarljivost ove pretnje menja se u skladu s kasnijim političkim događajima.

c. *Uverljivost* je treći uslov koji pretnja treba da ispunjava. Dok su se povodom prethodnih uslova postavljala pitanja je li pretnja dovoljna da to bude i može li je pretilac izvršiti, sada se pitamo *hoće* li je on izvršiti. Jasno je, naravno, da uverljivost pretnje umnogome zavisi od njene ostvarljivosti pa smo čak, govoreći o raspoloženju trećih subjekata neosetno i prešli na ovaj teren jer smo se upustili u politička raspoloženja. No, radi čistije analize, treba ovde ukazati na mogućnost da pretnja bude sasvim ostvarljiva ali da nije uverljiva. Time odmah priznajemo da se ne radi toliko o objektivnim svojstvima pretnje, koliko o njenom psihološkom efektu. U stvari, pretnja je utoliko efikasnija ukoliko je strana kojoj se preti više uverena da će ona biti i ostvarena.

Verno, iako veoma uprošćeno, uverljivost se može izraziti sledećom formulom, koju K. J. Holsti predlaže radi izračunavanja efekta odvratanja:

<sup>14</sup> Potemkin, nav. delo, str. 572.

<sup>15</sup> Postojale su i protivrečnosti između Sporazuma i njegovog tajnog dodatka. Vidi Jovanović, J.: *Diplomatska istorija nove Evrope II*, Beograd: K. J. Mihailović, 1939, str. 168, 182.

uverljivost = procena sposobnosti x procena namere<sup>16</sup> iz koje se jasno vidi da uverljivosti neće biti kada su bilo sposobnost (ostvarljivost) bilo namera, ili obadve, bliske nuli.

Procena uverljivosti traži veoma pažljivu analizu i predstavlja jedan od najtežih zadataka s kojim se suočavaju spoljnopolitički stručnjaci i odlučioći. Nemoguće je navesti sve okolnosti koje utiču na nju: sledeći redovi treba da ukažu samo na neke okolnosti o kojima se mora voditi računa.

Bez obzira na konkretnu pretnju, postoji jedan opšti utisak o subjektu koji preti. To je *uverljivost pretioca*. Ovaj utisak se stiče na osnovu njegovog ranijeg ponašanja i njegovog sadašnjeg položaja. To važi kako za subjekt međunarodnih odnosa tako i za lica koja u ime toga subjekta prete (odlučioći). Pravilo je da će neizvršene pretnje u prošlosti smanjiti uverljivost novih pretnji. Kockarskim rečnikom, subjekt je »blefirao« i očekuje se da će i dalje to da čini: on je ili neodlučan ili slab, on je, kako to kineska metafora kaže, »tigar od papira«. Iz izjava nemačkih vojnih rukovodilaca toga vremena saznaje se da je Hitlerova vlada 1936. godine zazirala od pretnji zapadnih saveznika i da bi bila spremna da odstupi da su oni reagovali prilikom ponovnog slanja nemačke vojske u demilitarizovanu Rajnsku oblast.<sup>17</sup> To se nije desilo te je Hitler nastavio sa svojom ekspanzionističkom i ratobornom politikom, koja je bila sve samopouzdanija ukoliko se više ispostavljalo da Velika Britanija i Francuska neće da ostvare pretnje i da odgovore svojim obavezama. Međutim, nemačko poslednje iskustvo, kada su — kako smo već pomenuli — Velika Britanija, a za njom i Francuska »izneverile« njegova očekivanja i konačno ušle u rat ispunjavajući svoju garantiju nezavisnosti Poljske, pokazuje da se ni ovde ne može ići predaleko. Naime, i ona strana koja nije ostvarivala pretnje svesna je da njena opšta uverljivost pada isuviše nisko pa zbog toga, a i iz drugih razloga, može odlučiti da s tim prekine. Na sličan način je i Rusija, protivno procenama Austro-Ugarske, izvršila mobilizaciju posle napada na Srbiju 1914. godine jer je posle poniženja u sukobu s Japanom i povodom aneksije Bosne i Hercegovine njena vlada smatrala da mora da povratu poljuljani autoritet.

Što se pak trenutnog položaja tiče, pretnja će biti neuvjerljiva ako je jasno da se država nalazi u krizi i unutrašnjoj podeljenosti tako da se ne očekuje nikakva podrška ostvarenja pretnje. Francuska je, npr. pružala takvu sliku uoči drugog svetskog rata zbog velike socijalne i političke nestabilnosti. To je imalo velike reperkusije u celoj Evropi, a naročito u njenom istočnom delu, koji je počivao na jemstvu Francuske o postojanosti versajskog sistema. Usled njene neuverljivosti, saveznici su joj se uskomešali, tražeći nove oslonce (kao npr. Kraljevina Jugoslavija) a revizionističke sile, koje su ovaj sistem htele da sruše, postale su mnogo aktivnije, znajući da u Francuskoj nema volje da se ostvare pretnje, odnosno obećanja data saveznicima. I ovde treba ipak pozvati na oprez. Slabost i nestabilnost vlade mogu u izvesnim slučajevima da pojačaju njenu sklonost da u odlučnim spoljnopolitičkim akcijama traži spas. To se objašnjava time što je za državu koja je u teškom položaju i za vladu koja je pred padom rizik ostvarivanja pretnje smanjen — ako

<sup>16</sup> Holsti, K. J.: *International Politics*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972, str. 314.

<sup>17</sup> Shirer, W. L.: *The Rise and Fall of the Third Reich*, London: Pan Books, 1967, str. 359 i dalje.



dalji gubici, pa i propast, izgledaju neminovni, takva akcija ne liči više na avanturu već budi nadu u preokret. O tome u izvesnoj meri svedoče i događaji u vezi s Kiprom, 1974. godine. Iako je bilo očigledno da su joj dani odbrojani, zbog nesposobnosti, sve jačeg otpora u zemlji, neprihvatanja inostranstva i unutarnje nesloge, grčka vojna hunta tada počinje da ostvaruje pretnju kako će silom svrgnuti kiparskog predsednika Makariosa i tako dovesti do priključenja ostrva Grčkoj. Ovaj očajnički potez preduzima se uz pretpostavku da je to priključenje verovatno želja mnogih Grka, na Kipru i u samoj Grčkoj. Pri tom se, međutim, računa i na političku nestabilnost u Turskoj, na slabosti njenih vlada i ekonomske nedaće, te se turske pretnje o intervenciji ne uzimaju ozbiljno. Turska vojska se ipak iskrcava na ostrvo. I dok se avantura atinskih pukovnika završava katastrofalno po njih same ali, na žalost, i po mnoge kiparske Grke, odlučna akcija turske vlade, iako u inostranstvu nije primljena s nepodeljenim simpatijama, ima unutar zemlje vrlo jak efekat stvaranja nacionalnog jedinstva i samopouzdanosti a premijer (Eçevit) Edže- vit postaje nacionalna figura.

Od važnosti za opštu uverljivost pretioca je i procena njegove racionalnosti, pri čemu se — naravno — ne misli na sam subjekat međunarodnih odnosa nego na njegove odlučioce. Pouka u tom pogledu je jednostavna: ako je odlučilac racionalan, onda će važiti uobičajena merila za procenu uverljivosti pretnje, opšta i posebna, ako on to nije, takva merila neće važiti te se može očekivati da on neće izvršiti ni najozbiljniju pretnju a da će izvršiti onu koja izgleda u normalnim očima neuverljiva. Ovaj savet zdravoga razuma bio bi sasvim dovoljan da se nije pokazalo da, kako u međuljudskim odnosima, tako i u međunarodnoj politici, postoji sklonost da se racionalni subjekt pretvara da je iracionalan, kako bi pojačao pretnju i njenu uverljivost. Kao što neke ljude ostavljaju na miru jer su izgradili predstavu o sebi kao o naprasitim i »nezgodnim«, tako se mogu ponašati i vlade, naročito onda kada su diktatorske, tj. skoncentrisane u rukama jednoga čoveka ili malog broja ličnosti.

One tako — paradoksalno — povećavaju svoju uverljivost za pretnje (ali ne i za obećanja) jer se racionalni partner navodi da poveruje kako je sasvim moguće da druga strana sprovede i one pretnje koje joj iz racionalnih razloga izgledaju neuverljive. U ovom slučaju prividna iracionalnost je plod racionalne odluke.

Jedan od načina da se u toj meri pojača pretnja jeste njena *automatizacija*; što znači da će do izvršenja pretnje doći čim druga strana izvrši neželjenu radnju, bez obzira na sve druge okolnosti. Potpuni automatizam teško je zamisliti, — takve bi bile fantastične »mašine strašnog suda«, koje bi na impuls izazvan eksplozijom nuklearnog oružja u sopstvenoj zemlji odgovorile nizom snažnih nuklearnih eksplozija, dovoljnih da unište ceo svet ili bar deo sveta u kome se nalazi onaj kome se preti. Međutim, može se stvoriti stanje u kome će politička i administrativna inercija odigrati ulogu automatskog upaljača. U vojnim stvarima to se postiže upadljivim i strogim naređenjima i organizacijom za određene slučajeve, tako da u trenucima krize nema izgleda da dođe do preispitivanja. Uverljivost takvog automatskog ponašanja teži da se pojača i akcijom, kao npr. kada se obara svaki strani avion koji pređe u vazdušni prostor zemlje, bez provere i bez opomene, pa čak i kada

okolnosti ukazuju da je reč o grešci, kvaru ili nevremenu.<sup>18</sup> Ovakva »kalkulirana iracionalnost« obeležava ponašanje izraelske vlade, koja želi da uveri susedne zemlje da će se uvek držati starozavetnog načela »oko za oko, zub za zub«. Izraelci su se metodično starali o tome da odgovore na svaki napad palestinskih komandosa, ne birajući pri tom ciljeve i ne vodeći računa o tome jesu li žrtve njihovih odgovora u bilo kakvoj vezi s prvobitnim napadom. Takve osvete se najčešće sastoje u bombardovanju logora palestinskih izbeglica, u kojima se mahom nalaze žene, deca i starci, dok je u nekoliko mahova akcija bila uperena protiv bejrutskog aerodroma, iako je Liban bio poznat kao arapska zemlja koja je bila najuzdržljivija u odnosima s Izraelom. U ovakvom ponašanju ima, dakle, mnogo elemenata ucene ali je očigledno cilj izraelskih odlučilaca da uvere svet da će izraelske pretnje biti ostvarene bez obzira na logiku i na cenu.

Kada se pređe na uverljivost svake pretnje, uzete pojedinačno, utvrdiće se da ona zavisi od sledećih elemenata.

Prvi od njih je *srazmernost* pretnje i cilja, odnosno vrednosti koja se želi sačuvati ili steći. O ovoj srazmeri već je bilo reči kada smo utvrdili da pretnja neće biti stvarna i ozbiljna ako zaprećena kazna izgleda sitna u odnosu na gubitak koji bi drugi subjekt pretrpeo ponašajući se u skladu sa zahtevom ili na dobitak koji bi propustio. Tu ipak nije reč o uverljivosti pretnje — blaga kazna se, kao što je to bilo i sa Stimsonovom doktrinom, može i ostvarivati ali je pretnja nedovoljna, nestvarna. Sada se, međutim, bavimo drugom vrstom nesrazmere, onom kada je zaprećena radnja (kazna) isuviše oštra u odnosu na ugroženo pretiočevo dobro. Pretnja je ovde i te kako stvarna jer se tvrdi da će strana koja se ne povinuje zahtevu pretrpeti ogromnu štetu, ali ona ne deluje psihološki uverljivo. Takav sistem pretnji sadržala je poznata politika »masovne odmazde« koju je američki državni sekretar (John Foster Dulles) Džon Foster Dals proklamovao u više navrata, a naročito u svom poznatom govoru od 12. januara 1954. godine. Pretnje su bile upućene prvenstveno SSSR i Kini, koje je Dals u skladu sa svojim konzervativnim gledanjem na svetska zbivanja, smatrao delom jedinstvene »komunističke zavere« da se postepeno osvoji svet, zavere kojom se rukovodi iz jednog centra, Moskve.<sup>19</sup> Iako namerno praćena izvesnom nejasnošću, pretnja se svodila na to da će SAD za svaku promenu na periferiji svoje sfere uticaja (»slobodnog sveta«) čak i onda kada je u pitanju unutrašnja revolucija, smatrati odgovornim vodeće socijalističke zemlje i da će im se osvetiti »odmah, sredstvima i na mestima po sopstvenom izboru«. Istovremeno, američka strategija se orijentisala skoro isključivo na nuklearno oružje, što je značilo da oni kojima se preti mogu računati na nuklearni udar i najbeznačajnijim povodom.<sup>20</sup> Na osnovu ovakve pretnje, pokušaj da se izvede socijalistička revolucija u, recimo, Burmi, mogao bi da kao kaznu povuče za sobom bacanje hidrogenskih bombi na Moskvu i Peking! Kako piše jedan američki istoričar, »gigantska pretnja sadržana u 'masovnoj odmazdi' uplašila je više Dalesove prijatelje od njegovih

<sup>18</sup> Norveško Ministarstvo odbrane saopštilo je 8. januara 1976. da su norveške oružane snage dobile naređenje da bez upozorenja napadnu svaku stranu podmornicu koja uđe u norveške teritorijalne vode. Politika, 9. I 1976, str. 4.

<sup>19</sup> Ovo shvatanje nije bilo samo Dalsovo, već je predstavljalo preovladavajuće raspoloženje među spoljnopolitičkim odlučiocima SAD još od 1947. godine. Vidi Vukadinović, R.: Sila i interesi. Vanjska politika SAD, Zagreb: Centar za kulturnu djelatnost omladine, 1972, str. 32 i dalje.

<sup>20</sup> Rees, D.: The Age of Containment, London: Macmillan, 1967, str. 54 i dalje.

neprijatelja»,<sup>21</sup> te je i on sam morao da je kasnije ublažava kako bi dobila na uverljivosti. Dolaskom na vlast predsednika (Kennedyja) Kenedija 1960. godine SAD su napustile doktrinu »masovne odmazde« u korist »stepenovanog odvracanja« (*graduated deterrence*), gde se uverljivost želela postići time što će se pretiti kaznom koja je srazmerna stepenu ugrožavanja američkih interesa.

Drugi elemenat uverljivosti pretnje već je nagovešten malopredašnjim primerom i predstavlja *cenu* njenog izvršenja za samog pretioca. Već smo napomenuli da pretnja bez ikakve cene nema efekta jer druga strana živi u teskobi izazvanoj uverenjem da je prepuštena na milost i nemilost nečijoj čudi te se može ponašati čak i odbojnije no bez pretnje. Ovde je pak reč o suprotnom slučaju, kada je cena izvršenja pretnje nesrazmerno visoka. Doktrina »masovne odmazde« dobila je ovakvo obeležje vrlo brzo jer se neposredno posle njenog proklamovanja saznalo da SSSR poseduje hidrogensku bombu i da samim tim, i bez potrebe da to njegovi predstavnici izjave, preti nuklearnom odmazdom na američki nuklearni napad izazvan malim povodom. Bilo je odmah jasno da SAD ne smeju da sprovedu svoju pretnju jer bi cena održavanja proameričke vlade u nekoj maloj azijskoj zemlji mogla da bude izražena u milionima izgubljenih života američkih građana i u izazivanju nuklearnog svetskog rata s nesagledivim posledicama.

Ova se ocena može proširiti na pretnju nuklearnim oružjem uopšte. Sada se smatra da je i pored njegove ogromne razorne moći uverljivost takve pretnje mala jer se ne može primeniti kod zahteva u kojima najosnovnije i najvažnije vrednosti pretioca nisu u pitanju. Cena upotrebe takvog oružja ne samo da je ogromna — zbog mogućnosti protivudara, zbog teritorijalno i vremenski neograničenog dejstva (koje stoga može da pogodi i sopstvenu zemlju i njene saveznike itd.) — već je, zbog ograničenog iskustva kojim se raspolaže, uz to i neizvesna, tj. može biti mnogo viša no što se pretpostavlja i može imati i nepredvidljive druge posledice. Na sreću čovečanstva, ispostavlja se da velike nuklearne sile ne mogu da nametnu sve svoje zahteve preteći samo nuklearnim oružjem.

Zaključak da skupa i odveć jaka pretnja gubi uverljivost ne treba ipak dovoditi do lakomislene preteranosti. Valja, naime, opet podsetiti da se ni vrednost koju se teži pretnjom ni cena izvršenja pretnje ne mogu izračunati i uporediti na osnovu nekih preciznih kvantitativnih pokazatelja. Vrednosti koje ulaze u igru nisu samo materijalne nego i moralne a, povrh toga, ne znače za svakoga isto. Pored teškog preračunavanja, dakle, u pitanju je i subjektivno opažanje vrednosti. Ovo opažanje nikada nije sasvim »racionalno« (jer čije bi se merilo moglo uzeti kao merilo »racionalnosti«?) i sve je to manje u izuzetnim okolnostima, kakva je, na primer, kriza, a da ne govorimo o slučajevima kada su odlučioi odista iracionalni. Statistička verovatnoća da će nuklearno oružje biti upotrebljeno raste s brojem država koje njime raspolažu jer se mogućnosti za pogrešnu procenu i iracionalno ponašanje srazmerno povećavaju. Pri tom ne treba misliti da su postojeći vlasnici oružja za masovno uništavanje uvek u stanju da shvate značaj sredstava kojima raspolažu. Predsednik SAD Truman imao je u svoje vreme velikih muka da obuz-

<sup>21</sup> Fleming, D. H.: *The Cold War and Its Origins*, II, London: Allen & Unwin, 1961, str. 680

da uticajne američke krugove, čiji je najizrazitiji predstavnik bio Daglas Makartur (Douglas McArthur) koji su hteli da upotrebe nuklearno oružje protiv Kine radi odbrane Južne Koreje, koju su smatrali vitalnom za američku bezbednost.

U vreme tzv. kubanske krize, 1962. godine, američki predsednik Kenedi ocenio je da je opasnost za SAD nastala instaliranjem na Kubi lansirnih uređaja za sovjetske rakete tolika da opravdava pretnju SAD upotrebom nuklearnog oružja. Iako je ova procena izgledala preterana jer je, s druge strane, SSSR godinama živeo uz prisustvo protiv sebe uperenih američkih raketa u svojoj neposrednoj blizini (npr. Turska), sovjetsko rukovodstvo, kome je tada na čelu bio Hruščov, steklo je utisak da je pretnja uverljiva i pristalo da demontira uređaje uz američko obećanje da neće izvršiti nikakav napad na Kubu. Ova sovjetska ocena svakako se temeljila na opštoj uverljivosti koju je sam Kenedi, kao inače uravnotežen čovek, uživao i na tom da bi prisustvo takvih instalacija na devedeset milja od obale SAD moglo da izazove istu onakvu histeriju među američkim odlučiocima kakva je postojala desetak godina ranije u vezi s Korejom, histeriju koju predsednik Kenedi u ovom slučaju ne bi, kao nekada Truman, uspeo da savlada. Naime, pretila je opasnost da simbolična umanjenja koju američka bezbednost, čast, uticaj u Latinskoj Americi i drugim delovima sveta trpe sovjetskim nuklearnim prisustvom na Kubi budu u očima odlučujućih Amerikanaca veći od cene koju povlači sa sobom upotreba nuklearnog oružja. S druge strane, i sovjetska akcija predstavljala je pretnju, ili bar uvod u nju, s ciljem da se SAD odvrate od napada na Kubu, koji su SAD već jednom organizovale preko kubanskih emigranata godinu dana ranije (neuspešno iskrcavanje u Zalivu Svinja 17. aprila 1961). Ova je pretnja u stvari imala uspeha, jer je dovela do pomenute svečane obaveze SAD da neće vršiti invaziju Kube, a ta obaveza je utoliko jača jer je SSSR pokazao rešenost da pomogne Kubi i uz rizik da se izloži američkim protivmerama. Iz ovih i iz drugih razloga ova opasna konfrontacija velikih sila, koja se smatrala vrhuncem hladnog rata, označila je i početak njegovog kraja: obe sile osetile su ukus sukoba oružjem za masovno uništavanje ali su iz krize izašle s utiskom da su postigle svoje osnovne ciljeve — SAD su sprečile sovjetsko oružano prisustvo u zapadnoj hemisferi a SSSR je odbranio jednu socijalističku zemlju u tom delu sveta.

Ovi nas primeri navode na treću grupu elemenata koji treba da pojačaju uverljivost pretnje. Kako je uverljivost psihološki fenomen i kako su procene o nesrazmeri snage i cene izvršenja pretnje i cilja koji se želi postići neminovno relativne, preduzimaju se — pored jačanja opšte uverljivosti samih pretilaca — posebne mere da se pojača uverljivost konkretne pretnje snaženjem njenog psihološkog efekta. Reč je o pokazivanju *rešenosti* da se pretnja ostvari. Takva rešenost se najizrazitije ispoljava kada se preseku sve odstupnice, kada sam pretilac namerno veoma visoko podigne cenu svoga odustajanja od izvršenja pretnje, ili kada započne proces izvršenja koji izgleda nepovratan. O tome je već bilo reči povodom iracionalnosti pretioca — i u ovom slučaju on se dovodi u skoro iracionalno stanje jer sebi oduzima mogućnost daljeg izbora. Rešenost može biti verbalno iskazana time što će se, recimo, odustajanje od prijetnje proglasiti za nacionalnu sramotu a čovek koji ju je izrazio vezati svoj politički opstanak za izvršenje pretnje

ukoliko nastupi opisani slučaj. Nepovratnost procesa manifestuje se time što se sprovede ubedljive, pa i veoma skupe, pripreme za njeno izvršenje ili se pretnja, kada je to moguće, počinje djelomično da izvršava. Vojne pretnje se zato često potkrepljuju mobilizacijom i koncentracijom trupa ili stavljanjem u stanje visoke pripravnosti, kada po prirodi stvari i najmanji povod može da dovede do automatske reakcije. Ekonomske pretnje se isto tako mogu učiniti uverljivijim: otkazivanju ugovora o trgovinskoj razmeni može da prethodi njegovo formalističko primenjivanje, puno birokratskog sitničarenja i šikaniranja, dok se traženje drugih tržišta ili izvora sirovina, kojima se preti, može dramatičnije stvarnim ulaganjima. U pomenutom primeru kubanske krize, SSSR je počeo da ostvaruje svoju pretnju stvarnim instaliranjem uređaja za lansiranje raketa na Kubi a SAD svoju uvođenjem tzv. »karantina« za brodove na putu prema Kubi, pri čemu bi moglo da dođe do potresa i zaplene sovjetskih brodova na otvorenom moru, što je zabranjeno međunarodnim pravom ali je trebalo da pokaže američku volju da uđe u rizik neposrednog sudara sa SSSR čak i po cenu da krši međunarodno pravo na račun druge supersile.

U zaključku treba ponovo naglasiti koliki je udeo opažanja (percepcije) u shvatanju pretnje. Ona je sva sračunata da izazove utisak, psihički pritisak koji će dovesti do željenog ponašanja bez potrebe da se ispuni. Otuda se ona materijalno smatra jeftinijim od obećanja (koje treba izvršiti), iako izaziva već pomenute negativne posledice po buduće odnose. Srž pretnje je u komunikaciji, u saopštavanju namere pretioca. Kako postoji stalna težnja da se čvrstina te namere pojača, ona nikada nije sasvim istinita. Jedini način da se istinitost namere proveri i da se tako utvrdi da li je pretnja ostvarljiva i uverljiva jeste dobro obaveštavanje, koje predstavlja pravu osnovu za novu odluku, odluku o odgovoru na pretnju. Ovaj odgovor može biti nova pretnja, što nam, kao i sve do sada rečeno, pokazuje da se o pretnji, kao sredstvu, ne može suditi bez poznavanja cilja. Kao što je, s jedne strane, istorija puna primera gde je pretnja bila sredstvo za ostvarivanje nepravednih i sebičnih interesa na račun slabijih, tako opet, s druge strane, međunarodni poredak delimično počiva na pretnji sankcijom koju u ime opštih interesa izriču legitimni predstavnici tih interesa, u prvom redu međunarodne organizacije, a izvršavaju je subjekti koji opšte interese pretpostavljaju svojim, parcijalnim. Očuvanje univerzitetskih vrednosti i budućnost sveta temelje se i na nadi i potrebi da ove poslednje pretnje budu efikasnije.



THREAT USED IN INTERNATIONAL RELATIONS

SUMMARY

Threat is defined as an expression of intention to hurt the other component in international relations if he continues to behave or changes his behaviour to a manner which is not agreeable to the party issuing the threat. Although threat can be compared with a promise, it should actually be evaluated independently, since it is really only successfully effective if it is not realized. This contradiction-manifested in the need to exhibit determination in fulfilling the threat without having the actual intention to do so-creates great problems when analyzing threat as a means of foreign policy.

After reviewing various kinds of threat and showing how threat by force can dangerously affect both the threat-maker and the international system, the author discusses conditions which are necessary for threat to play an effective role in foreign policy.

Threat must be realistic, meaning that its execution should appear harmful to the other subject. The reality of a threat can be diminished if the threat is incoherent or too moderate, if there is not a sufficient difference between the demand and the consequences occurring if the threat is carried out, and if the threat is unclear. Sometimes, however, threats with exaggerated demands are intentionally used to provide any kind of excuse for an attack. Vague threats can also be made to give the threat-maker a firm »upper hand«, thus creating certain anxieties for the other side.

Thus, a threat should be attainable both materially and politically. The political feasibility is particularly difficult to determine, especially if a third party (allies) is counted on to help carry out the threat.

Credibility, the third condition necessary for a threat to succeed, depends upon whether the threat-maker is able to give the impression of carrying out the threat in a certain situation. It is possible to differentiate between credibility of the threat and credibility of the threat-maker. Credibility is based on the earlier behaviour of the threat-maker and behaviour of the foreign policy makers who expound the threat. Credibility is weakened if in the past the same threat has not been carried out; however, there still exists the possibility that a new threat

could be executed in order to correct the former impression. Furthermore, the rationality of the threat-maker should be considered. Paradoxically, but quite true, irrationality in a certain sense increases credibility so that rational policy makers in a given situation want to appear irrational or to create an irrational situation (eg. automatic execution of threat). The reliability of the threat itself depends on whether the «price that is paid» to achieve the goal is worth it to the threat-maker. Threats which are too moderate or too strong, or are too costly (eg. nuclear weapons) to the threat-maker are not convincing. However the threat has no effect nor imperilment if there appears to be no sacrifice for the threat-maker, because the other side will only consider the threat a whim and will behave with less predictability.

The essence of threat is the communication involved in its announcement. Since there is need to increase the firmness of the intent, it is never entirely true. The only way to test the validity of a threat is to have reliable information. This in turn can serve as a basis for making a new decision, conveying reactions to the threat. The response may be a new threat, which shows that threat as a means, can not be evaluated without knowing the initial goal. Thus one can see that, to an extent, the international social order partly depends on the ability of the lawful representatives of international organizations to counter threats. Preservation of universal values depends thus on whether these counter threats are effective.

Translated by Ann Schumacher