

Liberalna hegemonija ili imperij?

*Božo Kovačević**

Sažetak

Unilateralizam, ideologija američke izuzetnosti i strategija preventivnog rata obilježili su administraciju Georgea W. Busha. Liberalni internacionalisti kritizirali su tu politiku, koja je oblikovana pod utjecajem neokonzervativaca, tvrdeći da se njome sustav liberalne hegemonije nastoji preobratiti u imperij. Oni tvrde da politika Georgea W. Busha nije zasnovana na koncepciji liberalnog internacionalizma Woodrowa Wilsona i da invazija Iraka nije primjer primjene doktrine odgovornosti za zaštitu. G. John Ikenberry i Anne-Marie Slaughter, polazeći od postavke da Ujedinjeni narodi ne odgovaraju potrebama suvremenog svijeta, zagovaraju uspostavu takvih multilateralnih institucija koje će davati legitimitet akcijama primjene sile protiv država koje ugrožavaju međunarodnu sigurnost i nisu u stanju jamčiti sigurnost svojih građana. Premda naizgled oštro suprotstavljen neokonzervativnim koncepcijama, tako definiran liberalni internacionalizam ne odbacuje ni ideju o američkoj izuzetnosti ni strategiju preventivnog rata.

Ključne riječi: hegemonija, imperij, unilateralizam, multilateralizam, neokonzervativizam, liberalni internacionalizam, odgovornost za zaštitu.

U prvom desetljeću nakon završetka Hladnoga rata administracija predsjednika Clintona provodila je strategiju širenja demokracije i strategiju ekonomske globalizacije. Politiku Clintonove administracije najžešće su kritizirali neokonzervativci, nezadovoljni što nije iskorištena činjenica da je Amerika ostala jedina supersila nakon raspada Sovjetskog Saveza. Neokonzervativci su tvrdili da Amerika mora iskoristiti *unipolarni moment* i provoditi strategiju demokratizacije zemalja koje još nisu demokratske. Pritom je američka vojna moć ključni oslonac provedbe takve strategije. Kako, prema tim shvaćanjima, Amerika može biti sigurna samo ako je svijet demokratski, preobraćanje nedemokratskih režima u demokratske zapravo je povezano s američkom nacional-

* Božo Kovačević, predavač na Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije Dag Hammarskjöld, e-mail: bkovacevic55@gmail.com

Članak je dio teksta iz knjige *Svijet poslije Hladnoga rata*, koja izlazi u ožujku 2015. godine

nom sigurnosti. Tako široko definirana nacionalna sigurnost bila je osnova za strategiju preventivnog rata, koju je, pod izravnim utjecajem neokonzervativaca, usvojila administracija predsjednika Georgea W. Busha i u skladu s njom poduzela ratni pohod protiv Iraka 2003. godine. Radovi koje ću prikazati u svojem radu svojevrsan su odgovor na međunarodnu politiku administracije predsjednika Georgea W. Busha s pozicije neovilsonizma i liberalnog internacionalizma. Unilateralizam, otvoreno ignoriranje međunarodnih institucija, čije su osnivanje na kraju Drugog svjetskog rata potaknule upravo Sjedinjene Države, usvajanje strategije preventivnog rata, katastrofa u Iraku i očito slabljenje legitimiteta Amerike u ulozi globalnog lidera – sve to motiviralo je pripadnike američke političke i intelektualne elite na pokušaj iznalaženja rješenja za sve veće izazove s kojima se jedina preostala supersila suočava u suvremenom svijetu.

Najambiciozniji korak prema prevladavanju sve očitijeg razdora između dviju glavnih američkih političkih stranaka – kako u pogledu definiranja uloge Amerike u svijetu, tako i u pogledu saniranja posljedica prenaplašene uloge sigurnosnih agencija na unutarnjem planu – predstavlja *The Princeton Project on National Security*. Realizaciji toga projekta tijekom trogodišnjeg razdoblja predsjedavali su bivši državni tajnik republikanskog predsjednika Reagana George Shultz i bivši savjetnik za nacionalnu sigurnost demokratskog predsjednika Clintona Anthony Lake. Time je naglašena važnost ponovne uspostave međustranačkog konsenzusa o ključnim strateškim pitanjima, kakav je određivao politiku Sjedinjenih Država tijekom Hladnoga rata. Knjiga *Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century*, objavljena 2006. godine, sažetak je mnogobrojnih priloga raspravama održanim u okviru projekta. Njezini autori najistaknutiji su predstavnici liberalnog internacionalizma u akademskoj zajednici, G. John Ikenberry i Anne-Marie Slaughter.

Čini se da su sudionici projekta postigli suglasnost o tome da je odgovarajuće međunarodno okruženje preduvjet za postizanje sigurnosti Sjedinjenih Država, što je bila ključna postavka Wilsonove strategije međunarodnih odnosa. U odnosu na vrijeme neposredno nakon Drugog svjetskog rata, kad je otpočela uspješna realizacija projekta liberalnog internacionalizma u onoj polovini svijeta koja je pripadala liberalnim demokracijama, sustav međunarodnih odnosa bitno se promijenio, ali i u tim novim okolnostima ključna je zadaća Amerike bila da pronade način za održavanje međunarodnog okoliša sigurnim za vlastite interese. Rastuća ekonomska međuovisnost kao jedna od ključnih sastavnica globalizacije tu zadaću danas možda čini i urgentnijom negoli je bila u ranijim razdobljima. To u praksi znači „osiguravanje naših savezništava i promicanje sigurnosne suradnje među liberalnim demokracijama, jamčeći Amerikancima sigurnost u inozemstvu, kao i doma, izbjegavajući pojavu velikih neprijateljskih sila ili balansirajućih koalicija protiv Sjedinjenih Država te ohrabrujući liberalnu demokraciju i odgovorno upravljanje diljem svijeta“ (Ikenberry, Slaughter, 2006:16). Polazeći od neizrečene postavke da postojeća strategija Busheve administracije ne

omogućuje postizanje tih ciljeva, sudionici *Prinstonskog projekta* predložili su obrise nove, uspješne strategije. Ona prvenstveno mora biti multidimenzionalna, takva da omogući suočavanje sa svim izazovima suvremenog svijeta, a ne samo s terorizmom, kako to čini Busheva strategija. Očito procjenjujući da je Bush, u skladu s neokonzervativnim *inputima*, previše naglasio ulogu prisile i vojne moći, ustraje se na tome da uspješna strategija mora integrirati *hard power* i *soft power*, što podrazumijeva „brižnu pozornost da nas drugi mogu doživjeti drugačije nego što mi doživljavamo sami sebe“ (17), kao i to da američki dužnosnici u komunikaciji sa svojim inozemnim kolegama „i slušaju, a ne samo govore“. (17) Jedna od pretpostavki uspjeha u tome je da se pronalaze zajednički interesi s drugim državama umjesto da se ustraje na američkom viđenju prijatniji nacionalnoj i globalnoj sigurnosti. Isto tako – a u skladu s tradicijom koja svrhu američke moći nikad nije sagledavala samo s aspekta obrane i zaštite – drugim državama treba ponuditi nadu u bolji svijet koji je ostvariv putem suradnje utemeljene na zajednički definiranim ciljevima. Kako američka sigurnost nerijetko ovisi o stanju sigurnosti u drugim državama, osobito kad je riječ o teroristima koji se regrutiraju i pripremaju u inozemstvu, „američka strategija mora uključivati stvaranje institucija i mehanizama putem kojih međunarodna zajednica kao cjelina može pomoći jačanju sposobnosti vlada i ohrabriti zdrave prakse unutar država bez upotrebe sile ili nelegitimnih oblika prisile“. (18) Kako bi bila ostvariva, strategija isto tako mora biti prilagođena zahtjevima informacijskog doba koje omogućuje trenutačnu dostupnost informacija iz svih dijelova svijeta i zahtijeva brzo donošenje odluka. „Sve u svemu, umreženi poredak može pružiti globalnu suradnju koja nam je potrebna, čuvajući pri tom nacionalnu slobodu koju želimo.“ (28)

Umjesto Bushevog nametanja demokracije putem oružane intervencije, sudionici *Prinstonskog projekta* predlažu strategiju „promicanja slobode u skladu sa zakonom, ne samo za pojedine nacije u skladu s njihovom vlastitom povijesti, kulturom i stupnjem razvitka, nego isto tako za međunarodni sustav u cjelini“. (19) Istinski međunarodni liberalni poredak podrazumijeva međunarodne institucije za pomoć državama, skupinama i pojedincima u prevladavanju neliberalnog društvenog i političkog naslijeđa, a ne američko nametanje rješenja putem upotrebe sile.

Međunarodne institucije uspostavljene nakon Drugog svjetskog rata ne odgovaraju potrebama novog vremena. Stoga ih je potrebno reformirati. Pravo veta koje imaju stalne članice Vijeća sigurnosti UN-a treba ukinuti i zamijeniti ga pravilom natpolovične ili čak tročetvrtinske većine glasova svih članica Vijeća, uz uvjet da u stalni sastav uđu Njemačka, Japan, Indija, Brazil i dvije afričke zemlje. Kako izgledi za provedbu reforme UN-a u dogleđno vrijeme nisu preveliki, predlaže se osnivanje alternativne međunarodne organizacije, Koncerta demokracija, koja će objedinjavati sve demokratske zemlje i koja će – u slučajevima kad neka stalna članica VS-a svojim vetom onemogućiti donošenje rezolucije o intervenciji u zemlji koja ne ispunjava obveze zaštite

prava svoga stanovništva od bilo kojeg oblika ugrožavanja života i opstanka – davati legitimnost i odlukama o primjeni sile. Predmetom upotrebe sile mogu postati države za čije se vlade ocijeni da nisu demokratski izabrane, da nisu odgovorne i da ne poštuju prava svojih građana (engl. *popular, accountable, and rights-regarding*; PAR). U svijetu PAR-vlada Sjedinjene bi Države „imale znatno brojnije i znatno učinkovitije partnere u svojim nastojanjima u borbi protiv terorizma, širenja nuklearnog naoružanja, pandemijskih bolesti, ekonomskih kriza i niza drugih prijetnji“. (20)

I NATO, kao multilateralnu instituciju prema kojoj su Sjedinjene Države imale znatno manje rezervi nego prema UN-u, potrebno je reformirati. Ta reforma uključivala bi osposobljavanje Saveza za djelovanje izvan granica zemalja-članica, odnosno NATO bi – zajedno s Koncertom demokracija ili umjesto njega – mogao biti izvor legitimiteta za oružane akcije protiv vlada koje ne bi zadovoljavale PAR-kriterije u slučaju kad VS ne bi mogao donijeti rezoluciju. Kako ne bi bilo nepotrebnih prepreka u slučaju nužnog i žurnog kolektivnog djelovanja, bilo bi potrebno ukinuti pravo veta manjih članica Saveza. Zanimljivo je da je izostala detaljnija rasprava o tome kako bi se članice NATO-saveza moglo privoljeti na takve promjene. Nipošto nije samo po sebi razumljivo da bi odricanje od prava veta unutar NATO-a bilo lakše provesti nego reformu odlučivanja u Vijeću sigurnosti UN-a, koja se uglavnom i svodi na pitanje prava veta.

Zahtjevi upravljanja procesima globalizacije, osobito u svjetlu sve očitije činjenice da se uz dobitnike pojavljuju sve brojniji gubitnici igre svjetskih tržišta, nameću potrebu reforme institucija Bretton Woodsa. Kao i u slučaju reforme drugih međunarodnih organizacija, Sjedinjene Države trebale bi biti predvodnica reformskih procesa. Pritom, slijedeći primjer državnika koji su utvrdili temelje međunarodnog ekonomskog poretka u prvim poslijeratnim godinama, Sjedinjene Države trebaju pokazati „da su voljne podrediti neposredne komercijalne interese svom dugoročnom interesu da budu dobavljač globalnog javnog dobra“. (28) Osobito je naglašeno da će izgledi za prihvaćanje drugih američkih prijedloga, poglavito onih koji se tiču napora u borbi protiv terorizma, kao i drugih sigurnosnih pitanja, biti veći „kada ostatak svijeta razvije povjerenje da Sjedinjene Države doista žele ekonomski sustav koji odgovara potrebama i obećanjima o dobicima svih zemalja“. (28)

Premda se zauzimaju za multilateralno odlučivanje o pitanjima globalne sigurnosti, autori niti ne pomišljaju na to da bi američka sigurnost trebala presudno ovisiti o UN-u ili o bilo kojoj drugoj međunarodnoj organizaciji. Oni ukazuju na potrebu da Amerika pokaže spremnost na suzdržavanje u pogledu korištenja svoje moći kako bi pridobila pristanak drugih nacija na neizbježna institucionalna ograničenja i pravila kojima se trebaju podvrgavati. Ali ni novi multilateralizam ne bi se trebao ograničiti samo na institucije poput UN-a ili NATO-a, nego se može ostvarivati „kroz širok raspon multilateralnih formalnih i neformalnih oruđa: saveze, institucije, bilateralne odnose, javne i privatne mreže, pravila, norme i zajednička očekivanja – što sve pruža višestruke arene

za suradnju i djelovanje“. (28) Možda je najosjetljivije pitanje u kontekstu opredjeljivanja između unilateralizma i multilateralnog institucionalnog odlučivanja ono koje se tiče preventivnog rata. Upravo je američko prisvajanje prava na preventivni rat, dakle na jednostranu odluku o poduzimanju vojne akcije protiv neke države bez prethodnog odobrenja Vijeća sigurnosti, izazvalo zabrinutost ne samo među državama čije vlade inače ne podržavaju politiku SAD-a nego i među najbližim saveznicima. *Prinstonski projekt* u tom pogledu manje je kritičan prema strategiji koja predviđa preventivni rat nego prema taktici kojom je Busheva administracija uvjerala svjetsku javnost u svoje dobre namjere. „Kao stvar strategije, beskorisno je potpuno izbaciti preventivnu upotrebu sile i odrediti je kao politiku izbora. Našem bi interesu bolje služilo iznošenje uvjeta pod kojima mi možemo željeti da preventivnu upotrebu sile imamo kao opciju.“ (31) Uvjeti za upotrebu preventivne sile protiv država jesu slijedeći: „1) to mora biti posljednja mogućnost; 2) moramo imati neupitno povjerenje u obavještajne podatke i u izgleda za uspjeh; 3) moramo biti spremni na odgovarajući način nositi se s onim što slijedi; i 4) moramo dobiti dopuštenje Vijeća sigurnosti UN-a ili barem drugog široko reprezentativnog multilateralnog tijela, kao što je NATO.“ (32)

Time je, dakako, izražen odmak prema Bushevom obznanjivanju da će SAD, kad to bude smatrao potrebnim, pribjeći preventivnom ratu i na određen način naglašena potreba za međunarodnom legitimacijom takve odluke. Ustrajanjem na nužnosti da obavještajni podaci budu vjerodostojni, autori su neizravno kritizirali Bushevu administraciju koja je odluku o invaziji Iraka donijela temeljem netočnih obavještajnih podataka. Isto su tako, zatraživši spremnost na suočavanje s posljedicama preventivnog rata, implicitno prigovorili da je Busheva administracija, lakomisleno se zadovoljivši brzom pobjedom na bojnopolju, iskazala neodgovornost propustivši planirati izgradnju iračke države nakon svrgavanja Saddama Husseina. Taj pristup ipak sadržava neizrečeno stajalište da SAD treba imati mogućnost izbora multilateralnog okvira unutar kojeg će pronaći legitimacijsko uporište za svoje odluke, dok bi za druge države i dalje bilo nadležno Vijeće sigurnosti UN-a.

Za razliku od sudionika *Prinstonskog projekta* neki drugi autori, koji također uviđaju potrebu za reformom postojećih međunarodnih institucija, izvukli su očit zaključak da se odricanje od nadležnosti Vijeća sigurnosti UN-a za odobravanje američkih preventivnih ratova protiv drugih država pokazalo kao „poziv na međunarodnu anarhiju“ (Patrick, u Jones, Forman, Gowan, ur., 2010:36). I doista, ako uzmemo u obzir moguće situacije kakve se ne razmatraju u *Prinstonskom projektu*, a u kojima bi se druge države, ne uspjevši pribaviti podršku Vijeća sigurnosti UN-a, u opravdavanju svojih napada na druge države pozvale na odluku nadležnog tijela neke druge multilateralne organizacije, jasno je da bi se svijet time približio hobsovskom stanju rata svijetu protiv svih. Tako bi se primjerice Kina mogla pozvati na odluku Šangajske organizacije za suradnju kao na pravnu osnovu za pokretanje preventivnog rata protiv Tajvana. Priznati svim drža-

vama pravo na izbor *ad hoc* multilateralnog okvira prikladnog za opravdavanje agresije znači dovesti u pitanje samu ideju međunarodnog prava. Priznati to pravo samo SAD-u – što je bila programska odrednica neokonzervativnih viđenja američke uloge u svijetu – znači Americi priznati status imperijalne sile koja pravila ponašanja nameće drugima, ali ih se sama ne pridržava, čime se isto tako implicitno odriče mogućnosti uspostave univerzalno primjenjivog međunarodnog prava.

Ikenberry i Slaughter odbacuju realizam kao teorijski okvir koji zanemaruje međunarodno pravo i ustraju na tome da se Amerika mora ponašati u skladu s istim pravilima koja vrijede i za druge države: „I ako mi doista vjerujemo da su naše vrijednosti univerzalne, onda ne možemo misliti da imamo nacionalni monopol na njihovo tumačenje i provedbu“ (Ikenberry, Slaughter, 2006:59). Oni su znali da Bush nije prvi američki predsjednik za čijeg su mandata Sjedinjene Države „upotrebljavale međunarodno pravo kao mehanizam pomoću kojeg su povećavale svoj relativni utjecaj na politike drugih, dok su nastojale smanjiti bilo kakve vanjske utjecaje na svoje politike“ (Scott, u David, Grondin, ur., 2006:69). Bili su svjesni da problem Busheve administracije nije samo u tome što je otvoreno govorila o stvarima koje su radili i njegovi prethodnici, ali su za objašnjavanje svojih postupaka našli prikladniju, diplomatsku formu. No Ikenberry i Slaughter nisu jasno naglasili ono što Shirley Scott ističe, a to je da, „dok su mnogi specifični postupci administracije u odnosu prema međunarodnom pravu mogli pružiti mnogo prostora za kritiku, potkopavanje *ideje* međunarodnog prava ono je što je kod te administracije bilo najnesmotrenije“. (85) Premda u mnogo čemu kritični prema Bushevoj strategiji, sudionici rasprava u okviru *Prinstonskog projekta*, čini se, nisu je prepoznali toliko kao zabrinjavajući primjer odbacivanja ideje međunarodnog prava, koliko kao poticaj za iznalaženje novih okvira multilateralnog odlučivanja koji bi zahtjev za američku izuzetnost učinili prihvatljivijim.

Bushevom strategijom nacionalne sigurnosti i vanjske politike Ikenberry i Slaughter, zajedno s Tonyjem Smithom i Thomasom Knockom, odlučili su još jedanput ozbiljnije se pozabaviti u knjizi *The Crisis of American Foreign Policy: Wilsonianism in the Twenty-first Century*, objavljenoj 2009. godine, dakle nakon što je istekao i drugi Bushev predsjednički mandat. Taj put nisu samo izvjestitelji o opširnim raspravama koje nisu u svakoj pojedinosti nužno izražavale njihova stajališta, nego iznose svoje ocjene i koncepcije. Vidjet ćemo i to da međusobno polemiziraju, što ne iznenađuje s obzirom na to da njih troje, Ikenberry, Knock i Slaughter, negiraju osnovanost Bushevog opravdavanja svoje politike pozivanjem na Wilsona, dok je Tony Smith uvjeren da je liberalno-internacionalistički ugovor s neokonzervativnim vragom omogućen baš Wilsonovim političkim naslijeđem.

Je li pozivanje Georgea W. Busha na tradiciju wilsonizma prilikom opravdavanja rata protiv Iraka opravdano i može li ta liberalna koncepcija međunarodnih odnosa

biti smatrana stvarnom idejnom podlogom američkog unilateralizma, „ili je američku vanjsku politiku otela skupina ideoloških odmetnika koji su se skrivali iza Wilsonovih ideja, ali su se naposljetku rukovodili znatno drugačijom vizijom Amerike i svijeta“ (Ikenberry, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:2)? To je ključno pitanje na koje Ikenberry pokušava odgovoriti u uvodnom poglavlju naslovljenom „Woodrow Wilson, the Bush Administration, and the Future of Liberal Internationalism“. On priznaje da Wilsonovo naslijeđe sadrži i impuls liberalnog internacionalizma, kao i impuls liberalnog imperijalizma. Shvaćanje da jamstvo mira mogu biti tek demokratske zemlje, da je slobodna trgovina pretpostavka blagostanja, da se države trebaju pridržavati načela međunarodnog prava te da je potrebno izgraditi sustav kolektivne sigurnosti one su sastavnice Wilsonove koncepcije međunarodnih odnosa koje ga čine začetnikom tradicije liberalnog internacionalizma. Uspostavom američke liberalne hegemonije u zapadnoj hemisferi poslije Drugog svjetskog rata otpočela je realizacija tih zamisli. Razrađen sustav međunarodnih institucija, od UN-a preko Bretton Woodsa do NATO-pakta, koji je bio uspostavljen zahvaljujući Wilsonovskom nadahnuću Roosevelta i Trumana koji su razumjeli važnost američkog angažmana na globalnoj razini, omogućio je stvaranje takvog međunarodnog poretka koji je umnogome nadmašio i Wilsonove najsmjelije zamisli. „Bila je to izgradnja takvog kompenzacijskog mehanizma – moderne države blagostanja – koji je pružio temeljnu potporu ekonomski integriranom poretku zapadne demokracije.“ (16) Hladnoratovska konfrontacija uvjetovala je da se umjesto sustava kolektivne sigurnosti, što je bila Wilsonova izvorna zamisao, uspostavi sustav, kako ga Ikenberry naziva, suradničke sigurnosti u okviru NATO-saveza. Premda je taj poredak bio hijerarhijski, on je predstavljao sustav liberalne hegemonije unutar kojega su Sjedinjene Države funkcionirale kao vodeća nacija koja se podvrgavala prethodno dogovorenim pravilima. Wilsonova vizija nadmašena je i inkorporacijom kriterija poštivanja ljudskih prava zajedno s demokracijom, slobodnom trgovinom, međunarodnim pravom i kolektivnom, odnosno suradničkom sigurnosti. Američki je primjer drugim nacijama, osobito bivšim europskim kolonijalnim silama, pokazao kako se suzdržavanjem od upotrebe moći i nizom institucionalnih aranžmana može izbjeći vojno nadmetanje i stvoriti zona sigurnosti, mira i blagostanja.

Slomom Sovjetskog Saveza nastao je *liberalni moment*, jedinstvena prilika da se liberalne vrijednosti prošire po cijelom svijetu. Ali istodobno se pojavilo i iskušenje da se iskoristi *unipolarni moment*, odnosno mogućnost da Amerika silom promijeni nedemokratske režime, na čemu su ustrajali neokonzervativci. Tako je širenje demokracije, jedna od sastavnica Wilsonove vizije, na samom kraju 20. stoljeća ponuđeno kao formula za ostvarivanje američkih ekonomskih interesa, a početkom 21. stoljeća postalo je izlika za poduzimanje ratnih pohoda protiv nepoćudnih režima.

U novim okolnostima, koje nameću potrebu reforme međunarodnih institucija čije je djelovanje bilo prilagođeno uvjetima Hladnoga rata i bipolarne distribucije moći unutar sustava međunarodnih odnosa, u kojima Amerika u sve većoj mjeri svoj status koristi kao osnovu za tumačenje da se norme međunarodnog prava na nju ne odnose, liberalni internacionalizam kao da se preobraćuje u liberalni imperijalizam. Busheva je administracija „zapravo unilateralno oglasila nova pravila globalnog sigurnosnog poretka. To nije bio zahtjev za novi globalni konsenzus u terminima međunarodnog poretka i promjene, i to nije bilo ponovno pregovaranje o starim pogodbama. Sjedinjene su Države nametnule pravila novog globalnog poretka, pravila koja neće biti ratificirana podrškom drugih, nego vrebajućom prisutnošću američke moći. Taj veliki strateški potez bio je dublji pomak nego što se obično smatra. Busheva administracija nije jednostavno djelovala tek nešto malo više unilateralno nego prethodne administracije. U retorici, doktrini i konačno u iračkom ratu Sjedinjene Države artikulirale su novu logiku globalnog poretka. Stara liberalna hegemonijska pravila, institucije i pogodbe odbačeni su u korist novih globalnih aranžmana koje je nametnula Amerika.“ (8) Kako je Busheva doktrina, barem na retoričkoj razini, objedinila neokonzervativizam i liberalni internacionalizam, kriza Busheve politike pojavljuje se i kao kriza liberalnog internacionalizma. Otvorivši unutarnju napetost unutar liberalnog projekta međunarodnih odnosa, napetost između liberalnog internacionalizma i liberalnog imperijalizma, Ikenberry ostalim autorima prepušta da je pokušaju riješiti.

Thomas J. Knock u tom pogledu ne ostavlja prostora za dvojbe. Nakon što se okušao u vojnim intervencijama – u kojima, za razliku od Lyndona Johnsona i Georgea W. Busha, nije dopustio da stvari izmaknu kontroli – Wilson je shvatio da unilateralno korištenje sile neće stvoriti pretpostavke za trajni mir, niti će vanjska intervencija omogućiti uspostavu demokracije. Knock tvrdi da je Wilson došao do uvjerenja da, „osim u slučaju neizazvanog napada, vjerojatno ne postoje okolnosti koje mogu opravdati unilateralnu vojnu akciju Sjedinjenih Država (ili bilo koje druge velike sile) i da sukobi i različiti drugi problemi između ili unutar nacija trebaju biti prepušteni rješenjima do kojih se dolazi putem djelovanja međunarodne organizacije“ (Knock, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:31). Isto tako, tvrdi da je Wilson, temeljem neuspješnog američkog pokušaja vojnog miješanja u tijek meksičke revolucije, zaključio da je unilateralna vojna intervencija „najmanje dobrodošao način kojim jedna zemlja može pokušati utjecati na drugu, a kamoli da donese demokraciju“. (32) Znatno prije negoli je postao predsjednik, Wilson je pisao o tome da je demokracija rezultat organskog sazrijevanja te da je stoga nije moguće jednostavno nametnuti u okolnostima koje za nju nisu sazele. Naglasivši da su se predsjednik Bush i njegova administracija počeli pozivati na Wilsona tek nakon što je utvrđeno da je rat protiv Iraka pokrenut temeljem lažnih optužbi, Knock konstatira da je zapravo uvredljivo uspoređivati Busha s Wilsonom.

Nastavljajući odbijati bilo kakvu osnovanost pozivanja Busheve administracije na Wilsonove ideje, Knock podsjeća da je druga strana Wilsonova liberalnog internacionalizma usmjerenog prema stvaranju međunarodne organizacije za kolektivnu sigurnost bila njegova napredna unutarnja politika koja je dovela do donošenja zakona o osmosatnom radnom vremenu za željezničare, do ograničavanja dječjeg rada i do uvođenja progresivnog oporezivanja. Kako svojim agresivnim unilateralizmom na međunarodnom planu i otkazom niza sporazuma o ograničavanju i kontroli naoružavanja, tako i mnogim unutarnjopolitičkim potezima, Busheva je administracija radila suprotno sadržaju Wilsonove politike.

U svom inauguracijskom govoru nakon što je drugi put izabran za predsjednika Wilson je najavio da će se na kraju rata zauzeti za „mir bez pobjede“, što je shvaćano kao zauzimanje za pošten odnos prema poraženoj strani, znači prema Njemačkoj, što bi isključivalo nametanje ponižavajućih uvjeta i anektiranje teritorija od strane pobjednika. Poznato je da ni američki konzervativci ni lideri europskih država nisu bili oduševljeni Wilsonovim ustrajanjem na odustajanju od realističkih obrazaca uređivanja međunarodnih odnosa, što se pokazalo u odnosu pobjedničkih europskih sila prema Njemačkoj, ali i u odbijanju američkog Senata da ratificira odluku o pristupanju SAD-a Ligi naroda. Za razliku od Ikenberryja, koji stvaranje UN-a i institucija Bretton Woodsa smatra ostvarivanjem Wilsonovih vizija, Knock je uvjeren da bi Wilson bio razočaran činjenicom da je poslije Drugog svjetskog rata svijet bio podijeljen na dva bloka i da je umjesto na temeljima načela kolektivne sigurnosti funkcionirao u okviru transformiranog realističkog obrasca ravnoteže moći između dva bloka. Dakako, uvjeren je da bi Wilsonov odgovor na kraj Hladnoga rata bilo ustrajanje na stvaranju sustava kolektivne sigurnosti, na razoružavanju i na poštivanju međunarodnog prava.

Tony Smith, koji je već prošao put od liberalnog internacionalista oduševljenog američkom misijom u svijetu do žustrog kritičara američkog liberalnog imperijalizma, ne osporava da se Wilson u mnogočemu razlikovao od Busha, ali naglašava da je ideja o širenju demokracije u svijetu poveznica između Wilsona i Busha. „Središte je mog argumenta da intelektualni izvori poziva na demokratizaciju svijeta koje nalazimo u Bushevoj doktrini leže u wilsonizmu, liberalnom demokratskom međunarodnom paketu koji je sastavio predsjednik Woodrow Wilson dok je bio na dužnosti od 1913. do 1921. godine.“ (Smith, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:57). Smith priznaje da je Wilsonova zamisao međunarodnih odnosa bila znatno složenija od Busheve. Ona je obuhvaćala kantovsku ideju o tome da je unutarnje demokratsko uređenje pretpostavka trajnog mira, zatim tradicionalno liberalno shvaćanje da ekonomska međuovisnost smanjuje izgleda za izbijanje rata, što implicira zauzimanje za slobodnu međunarodnu trgovinu, zamisao da multilateralne institucije trebaju posredovati u međudržavnim i unutardržavnim sukobima te naposljetku uvjerenje da SAD-u pripada liderska uloga u tako uređenom sustavu međunarodnih odnosa. Činjenicu da je Wilson proveo oruža-

ne intervencije protiv Nikaragve i Dominikanske Republike Smith ističe kao argument za tvrdnju da se iz njegove složene vizije međunarodnih odnosa može izvesti i liberalni imperijalizam, oružana intervencija protiv drugih država usmjerena na širenje demokracije. Zagovornici liberalnog internacionalizma dali su ideološku osnovu za veliku strategiju Georgea W. Busha, tvrdi Smith, jer su, poneseni činjenicom da je Amerika ostala jedina supersila, podržali neokonzervativce u njihovom ignoriranju međunarodnih institucija i ustrajanju na jednostranim američkim akcijama usmjerenima na promjenu unutarnjeg uređenja nepoćudnih država.

On i doktrinu *odgovornosti za zaštitu*, razvijenu na poticaj glavnog tajnika Ujedinjenih naroda Kofija Annana i konačno oblikovanu u publikaciji Međunarodnog povjerenstva za intervenciju i državnu suverenost *The Responsibility to Protect* iz 2001. godine, smatra primjerom primjene liberalnog imperijalizma jer se redefinira značenje suverenosti i omogućuje vojna intervencija protiv država. Pod tu doktrinu moguće je podvesti i na taj način opravdati intervenciju protiv Iraka, tvrdi Smith, ali zanemaruje da ta doktrina – koliko god otvarala mogućnost da se odluke o vojnim intervencijama protiv suverenih država poduzimaju mimo odluke Vijeća sigurnosti – kao jedan od elemenata koji moraju biti zadovoljeni da bi se intervencija opravdala navodi i *odgovornost za ponovnu izgradnju*, što znači da zemlje koje su provele intervenciju imaju obvezu pružiti „punu pomoć u obnovi, rekonstrukciji i pomirenju, odnoseći se prema uzrocima štete radi čijeg je zaustavljanja i sprečavanja intervencija bila i osmišljena“ (*The Responsibility to Protect*, 2001:XI). Administracija predsjednika Busha Mlađeg – naizgled naivno vjerujući da će svrgavanje diktature Saddama Husseina samo po sebi dovesti do stvaranja pretpostavki za uspostavu demokracije – u potpunosti je zanemarila odgovornost za suočavanje s posljedicama svoje intervencije, pa je u tom pogledu postupila, ne poštujući ni Vijeće sigurnosti UN-a, ni zahtjeve koje postavlja doktrina odgovornosti za zaštitu. Isto tako, deklarirani cilj intervencije u Iraku bilo je svrgavanje Saddama Husseina i promjena sustava vlasti, a među operacijskim načelima doktrine odgovornosti za zaštitu stoji da cilj intervencije može biti „zaštita populacije, a ne poraz države“. (XIII)

Smith je, čini se, ipak zanemario određene dimenzije doktrine odgovornosti za zaštitu, previše naglasivši one njezine aspekte koji potvrđuju njegove postavke o liberalnom imperijalizmu. Ali on nipošto nije jedini koji je upozorio na to da doktrina odgovornosti za zaštitu može biti zloupotrijebljena za ostvarivanje imperijalističkih ciljeva. Takvu zloupotrebu Andrew Hurrell vidi u inzistiranju zapadnih država, pogotovo Amerike, na tome da su „određene vrste država izgubile suvereno pravo na posjedovanje određenih vrsta naoružanja ili da uvjetovana ili kvalificirana suverenost legitimira intervenciju radi promjene političkog režima“ (Hurrell, 2007:280). Nepoštivanje vestfalskih načela međunarodnih odnosa kad su u pitanju države nastale na područjima bivših europskih kolonijalnih carstava glavni je uzrok većine problema u

suvremenom svijetu, smatra Balogun. „Umjesto da nacionalnim državama pruži priliku da zadrže svoje identitete sudjelujući u multikulturalnoj razmjeni tradicija, globalizacija je postala jednosmjerna ulica na kojoj sekularni ‘umjerenjaci’ teže uništenju drugih svjetovnih ‘tradicionalista’“ (Balogun, 2011:140). Dakle nametanje liberalnih obrazaca organizacije društva i ekonomije, kao i prisvajanje prava na primjenu sile protiv suverenih država bez odluke Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda – a što zagovaraju neka liberalno internacionalistička tumačenja doktrine odgovornosti za zaštitu – svodi se, prema Balogunovu shvaćanju, na obnovu obrazaca zapadnog imperijalizma.

Kraj Hladnoga rata doveo je do toga da se američki imperijalizam „mogao okriti međunarodnim ruhom koje je, zahvaljujući liberalnom internacionalističkom mišljenju, postalo uvjerljiva ideologija, okvir za političku akciju koja je kombinirala čitanje povijesti sa smjericama aktualne politike koja je bila toliko nametljiva i uvjerenja u svoju ispravnost koliko i koristoljubiva“ (Smith, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:73). Referirajući se na *Prinstonski projekt* i na knjigu *Forging a World of Liberty under Law*, Smith konstatira da su „svi elementi *Prinstonskoga projekta* uskladivi s Bushevom doktrinom, uz samo jednu iznimku, a to je inzistiranje na multilateralizmu kao neizbježnom okviru za uspjeh“. (84) Priznajući da postoje određene razlike između Busheve doktrine i *Prinstonskoga projekta* – među kojima je najvažnije odbacivanje zamisli o instant-instaliranju demokracije vojnom intervencijom izvana – Smith misli da „radilo se o pozivanju projekta na vojni primat ili o nacrtu za PAR, ovdje je ista takva vizija stupa moći i stupa svrhe kakvi su zaštitni znakovi Busheve doktrine“. (84) Umjesto da pokušaju definirati položaj Amerike u sustavu međunarodnih odnosa na drugačiji način, liberalni internacionalisti zapravo su pružili opravdanje za Bushevu politiku koja bi za Ameriku mogla biti katastrofalna.

Anne-Marie Slaughter u svom prilogu dokazuje da je Smithova interpretacija Wilsonove misaone i političke baštine pogrešna, ali prvenstveno nastoji pokazati da suvremeni liberalni internacionalizam kakav zastupaju ona i Ikenberry nipošto ne može biti idejno opravdavanje vanjske politike administracije Georgea W. Busha. Kao glavnu zadaću svog članka ona ističe namjeru da „formulira teorijsku i praktičnu razliku između wilsonizma u 21. stoljeću i neokonzervativizma“ (Slaughter, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:91). Ona naglašava da je Wilson bio političar izrazito naprednih političkih uvjerenja koja je djelomično proveo u praksi, a temeljem takvih uvjerenja razvio je svoje poglede na međunarodne odnose. Ključno je u tom pristupu bilo zauzimanje za mirno rješavanje sukoba između država. Kako je rat između europskih zemalja izbio i kako je na koncu sudjelovanje Sjedinjenih Država u tom ratu bilo neizbježno, Wilson je poduzeo nužne korake kako bi se, vjerovao je, onemogućilo izbijanje svakog budućeg rata. Stoga Smithovo inzistiranje na širenju demokracije vojnom intervencijom kao sponi između Wilsona i neokonzervativaca ona smatra iskrivljavanjem Wilsonove vizije do neprepoznatljivosti.

Isto tako, ona odbija Smithovu osnovnu postavku da su liberalni internacionalisti pružili idejno opravdanje Bushevog intervencionizma. Tomu nasuprot, tvrdi ona, kao pravi baštinici Wilsonove ideje liberalni internacionalisti odbacuju koncepciju nasilne demokratizacije i misle da treba „liberalizirati demokratske procese i institucije ondje gdje oni već postoje. I mi odbijamo američki vojni primat pretpostavljajući tomu održavanje ravnoteže moći u korist liberalnih demokracija diljem svijeta“. (91) Nažalost, autorica nije pokušala objasniti kako bi se navodno zauzimanje za „održavanje ravnoteže moći“ moglo uskladiti s izričitim liberalnim i Wilsonovim odbacivanjem realističkih koncepcija uređenja međunarodnih odnosa zasnovanih upravo na teoriji ravnoteže moći. Isto tako, ostala je dužna objasniti kako ravnoteža može biti uspostavljena u nečiju korist. Dakako, ta njezina tvrdnja može biti shvaćena tako da postojeći sustav međunarodnih odnosa pogoduje liberalnim demokracijama i one će ga, u slučaju da ga neka revizionistička zemlja pokuša promijeniti, braniti svim raspoloživim silama. A izgledi za uspjeh zajamčeni su činjenicom da Amerika kao lider slobodnoga svijeta raspolaže, između ostalog, i superiornom vojnom silom.

Ako se čini da je u pogledu nasilne demokratizacije uspjela otkloniti Smithov priговор o približavanju neokonzervativnih i liberalno internacionalističkih stajališta, to joj zasigurno nije uspjelo u pogledu stajališta o preventivnom ratu sadržanih u knjizi *Forging a World of Liberty under Law*. Braneći se od prigovora da je svojevremeno podržavala američki napad na Irak, ona je odgovorila da je bila zavedena neistinitim tvrdnjama Busheve administracije o postojanju oružja za masovno uništenje. No, kaže autorica, da je izvorni povod za intervenciju protiv režima Saddama Husseina bilo masovno kršenje ljudskih prava iračkih državljana, ona bi bila podržala tu intervenciju jer bi bila u skladu s doktrinom odgovornosti za zaštitu. Dva osnovna načela te doktrine glase: „A) Državni suverenitet povlači odgovornost, a prvenstvena odgovornost za zaštitu svog naroda leži na samoj državi. B) Kada populacija pati od ozbiljne štete kao rezultata unutarnjeg rata, pobune, represije ili propasti države, a država o kojoj je riječ nije spremna ili nije sposobna zaustaviti je ili spriječiti, načelo ne-intervencije zahtijeva (kao dopunu, op. B. K.) međunarodnu odgovornost za zaštitu“ (*The Responsibility to Protect*, 2001:XI). Kako vidimo, ta doktrina na određeni način relativizira sadržaj pojma suverenosti, dopuštajući Vijeću sigurnosti da donese odluku o intervenciji protiv neke države čija vlada nije u stanju zaštititi ljudska prava svojih građana ili ih sama ugrožava. Ta doktrina, tvrdi Slaughter, „nije ni liberalna ni konzervativna nego humanitarna, a podržava je širok presjek razvijenih zemalja i zemalja u razvoju“ (Slaughter, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:99).

Ona s pravom naglašava da je bombardiranje Srbije rezultiralo prekidom etničkog čišćenja Albanaca na Kosovu, dakle dovelo je do bitnog poboljšanja stanja na terenu. Intervencija u Iraku pak toj zemlji nije donijela ništa od onog u ime čega je – prema naknadnim objašnjenjima Busheve administracije – navodno poduzeta. Neovisno o

rezultatima koji intervenciju protiv Miloševićeve Srbije pokazuju opravdanom i uspješnom, a napad na Irak pokazuju kao potpuni promašaj, u kontekstu međunarodnog prava obje intervencije aktualiziraju isti problem. Slaughter zastupa stajalište da je – u slučajevima kada Vijeće sigurnosti UN-a zbog postojanja prava veta nije u stanju donijeti odgovarajuću odluku – potrebno zatražiti autorizaciju nekog drugog multilateralnog tijela i poštivati sve druge zahtjeve iznesene u okviru *Prinstonskog projekta*. Slaughter kao da ne uviđa da se time s jedne strane afirmira stajalište Busheve administracije o suvišnosti Ujedinjenih naroda u slučajevima koje Amerika smatra prioriternima za svoju nacionalnu sigurnost ili na bilo koji način iznimno relevantnima i da se s druge strane nameće pitanje o tome koje to druge multilateralne organizacije imaju legitimitet za donošenje odluka o intervenciji protiv suverenih država. Ako taj legitimitet imaju samo one organizacije u kojima Amerika vodi glavnu riječ, onda je to stajalište blisko neokonzervativnom shvaćanju o američkoj izuzetnosti i pravu Amerike da se ponaša onako kako se druge države ne bi smjele ponašati, a takvo shvaćanje u konačnici odbacuje ideju međunarodnog prava. Ako se legitimitet za donošenje odluka o oružanoj intervenciji protiv suverene države može priznati i drugim organizacijama, postavlja se pitanje kriterija temeljem kojih im to pravo može biti priznato. Ako se pretpostavlja da bi ti kriteriji trebali biti univerzalno prihvatljivi, onda bi se moglo pretpostaviti da bi na koncu oni mogli biti usuglašeni unutar jedne univerzalne multilateralne organizacije. Teškoće kakve se pojavljuju u vezi s postizanjem konsenzusa unutar UN-a ne bi se mogle izbjeći ni u slučaju da se pokušaju pronaći univerzalno prihvatljivi kriteriji temeljem kojih bi se nekim drugim organizacijama priznalo pravo za donošenje odluka koje su danas u nadležnosti Vijeća sigurnosti. Taj prijedor između Amerike, koja svoju potrebu za izuzetnosti pokušava opravdati obrazloženjima o alternativnim izvorima legitimiteta za preventivnu upotrebu sile protiv drugih država, i zagovornika tradicionalnih koncepcija međunarodnog prava, na kojima su zasnovani Ujedinjeni narodi, Peter Swan definira ovako: „Stvarna je točka neslaganja u transatlantskoj raspravi ‘rat u skladu s kriterijima SAD-a ili rat u skladu sa zakonima UN-a’“ (Swan, u Bartholomew, ur., 2006:140).

Izbjegavši raspravu o međunarodnopravnim implikacijama priznavanja prava da autoriziraju oružanu intervenciju protiv suverenih država i drugih organizacija osim UN-a, Slaughter pokušava definirati wilsonizam u 21. stoljeću. Premda se Wilson prvenstveno bavio uređivanjem odnosa između država, on je ipak – unatoč rasističkim predrasudama kojima je i sam bio podložan – u temeljni dokument Lige naroda ugradio i uredbu koja bi se mogla smatrati nagovještajem Opće deklaracije o ljudskim pravima UN-a. Tako je, uz neke teme radnog zakonodavstva i socijalne pravednosti, i problematika ljudskih prava, kao predmet unutarnje politike, postala dio sadržaja međunarodnih odnosa. Uobičajeni multilateralni mehanizmi zasnovani na vestfalskom shvaćanju suverenosti nisu predstavljali prikladan okvir za rješavanje sukoba unutar

država koji su uslijedili s prestankom Hladnoga rata. Upravo doktrina odgovornosti za zaštitu omogućila je da se prevladaju ograničenja postojećih multilateralnih institucija, prvenstveno UN-a, i da se na međunarodnoj razini djeluje u interesu zaštite ljudskih prava. Time je ponuđen instrument da se socijalni kompromis sadržan u ukorijenjenom liberalizmu ponudi cijelom svijetu. „U tom kontekstu, odgovornost da se zaštiti i demokratski mir našli su se zajedno u viziji socijalne i ekonomske transformacije koja je doista bila wilsonovska“ (Slaughter, u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009:108).

Na pitanje otvara li se time opasna mogućnost da moćne države primjenjuju silu i kad nisu napadnute, ona odgovara niječno. Ona ustvrđuje da je to za Wilsona značilo „kolektivnu predanost zaustavljanju imperijalističke agresije i omogućavanju državama da same odluče o svojoj sudbini“ (109) te da za američkog predsjednika na početku 21. stoljeća „to znači kolektivnu predanost stvaranju ekonomskih i društvenih uvjeta u kojima može procvasti liberalna demokracija, uključujući – u ekstremnim okolnostima – nametanje vladine odgovornosti da zaštiti svoje građane“. (109) Vilsonizam za 21. stoljeće, kako ga vidi Slaughter, postulira pravo svake države da samostalno odlučuje o svom unutarnjem uređenju, ali i obvezu demokratskih država, pogotovo Amerike, da provode politiku podrške demokratskim snagama i da vrše pritisak na vlade koje ne poštuju ljudska prava. Genocidna politika prema vlastitom stanovništvu ne može biti obuhvaćena pojmom suverenosti i pravom na samoodređenje. Ali intervencija radi zaštite ljudskih prava nije istoznačna s nametanjem demokracije izvana. Demokratizacija je proces koji se treba dogoditi unutar države. „Druge države i međunarodne institucije mogu pomoći ili čak unaprijediti taj proces stvaranjem stabilnog i pravednog međunarodnog poretka, ali ga ne mogu zamijeniti.“ (110) Odluka o primjeni sile protiv države „da bi se suzbila agresija, da bi se nametnulo međunarodno pravo ili da bi se interveniralo radi zaštite populacije ondje gdje je vlada odustala od svoje odgovornosti da zaštiti“ (111) ne bi trebala biti odluka jedne države, nego multilateralna, kolektivna odluka.

Sjedinjene Države trebaju prihvatiti načelo timske vodstva. Radi postizanja dugoročnih ciljeva, kao što su stabilnost međunarodnog sustava i stvaranje okoliša pogodnog za razvoj demokracije, Amerika se treba odreći kratkoročnih ciljeva koje može ostvariti izravnim korištenjem svoje vojne i ekonomske nadmoći. Kao što je prihvatila da se, u interesu promicanja slobodne trgovine, odrekne dijela svog suvereniteta u korist Svjetske trgovinske organizacije koja donosi presude u slučaju međudržavnih trgovinskih sporova i kao što je prihvatila obvezu da brani svaku članicu NATO-saveza koja je napadnuta i u slučaju kad sama Amerika tim napadom nije ugrožena, tako se treba odnositi i prema drugim multilateralnim institucijama. „Prihvatanje ugovornih obveza samo u mjeri u kojoj one u određenom trenutku daju za nas poželjne rezultate razara vjerodostojnost Sjedinjenih Država i dugoročno potkopava američku moć.“ (112)

No premda je samo Vijeće sigurnosti ovlašteno donositi odluke o primjeni sile u slučajevima kad se ne radi o samoobrani, njegov sastav ne odražava stvarno stanje suvremenog svijeta jer je to tijelo formirano temeljem rezultata Drugog svjetskog rata. Stoga je nužna njegova reforma. Dok ta reforma ne bude provedena, potrebno je utvrditi neku drugu multilateralnu osnovu legitimiteta odluka o primjeni sile protiv država koje ne ispunjavaju svoju obvezu da štite svoje građane. Pritom treba razmotriti sve razloge za intervenciju i preuzeti odgovornost za sve moguće posljedice. „Za Wilsona, zdrava demokracija zahtijeva zdravo društvo i zdravu ekonomiju. To znači da će čak i svrgavanje omražene tiranije u najboljem slučaju biti neučinkovito, a u najgorem kontraproduktivno ako ono više razara nego što preoblikuje ekonomski i društveni život u društvu.“ (115) S obzirom na to da su posljedice napada na Irak bile ne samo kontraproduktivne nego i katastrofalne, prvenstveno za Iračane, ali i za međunarodni kredibilitet Amerike, ta intervencija ne bi se mogla smatrati primjenom Wilsonovih načela. To nipošto ne znači da treba odustati od nastojanja da se ostvari Wilsonova vizija „da se svijet učini sigurnim za demokraciju, prosperitet, znanje, ljepotu i ljudski procvat“. (117) Slaughter je tim riječima završila svoj članak, ostavivši neodgovorenim pitanje o tome što učiniti ako netko barem jednu od tih vrednota zamišlja drugačije nego što to čine suvremeni liberalni internacionalisti. Ono na što je Slaughter izbjegla dati odgovor, Andrew Hurrell izrazio je ovako: „Tvrđolinijaško <mi to možemo sami> očito je pogrešno. Ali liberalno hegemonistička verzija <mi to možemo zajedno> ovisi o tome tko smo to <mi>, što je to <to> i što se misli pod <zajedno>“ (Hurrell, 2007:283).

Posebno mjesto među zagovornicima liberalnog internacionalizma svakako pripada G. Johnu Ikenberryju. Njegov je opus zapravo gorljivo promicanje američke liberalne hegemonije i žustra rasprava s protagonistima politika koje dovode u pitanje načela na kojima je zasnovan taj poredak i koje bi mogle rezultirati njegovim urušavanjem. Uz niz publikacija koje je uredio – od kojih su tek neke prikazane u ovom radu – i mnoštvo članaka u kojima je obrazlagao prednosti liberalnog internacionalizma, krećući se u rasponu od akademske rasprave do političke agitacije protiv unilateralističke politike američke Republikanske stranke i predsjednika Busha Mlađeg, Ikenberry je objavio i nekoliko knjiga u kojima je obradio iskustva koja pred liberalni internacionalizam postavlja unipolarna distribucija moći u sustavu međunarodnih odnosa. Knjiga *Liberal Leviathan* svojevrsna je sinteza njegovih nastojanja da sustav liberalne hegemonije pokaže kao najbolji od svih mogućih sustava.

Očitu krizu liberalne hegemonije on definira kao krizu legitimiteta i krizu upravljanja, ali ne i krizu načela samog sustava. Uzrok krize vrlo je jednostavno uočiti. Tijekom Hladnoga rata glavno javno dobro koje je hegemon pružao zemljama članicama zajednice liberalnih demokracija bila je zaštita od komunističke opasnosti. Nestankom Sovjetskog Saveza nestala je i ta opasnost, pa se smanjila i potreba za zaštitom. Poslje-

dice te promjene očituju se, između ostalog, i u tome što druge liberalne demokracije počinju postavljati pitanje opravdanosti privilegija koje su Sjedinjene Države kao hegemon koristile kao kompenzaciju za pružanje zaštite od komunističke opasnosti. To, između ostalog, znači i to da se više ne smatra neupitnim podržavanje dolara kao svjetske rezervne valute, pa time i održavanje visoke razine privatne i javne potrošnje u Americi na račun poreznih obveznika u zemljama Europske Unije i drugih američkih saveznika.

Kao što je to istaknuto u knjizi *Forging a World of Liberty under Law*, neke od bliskih saveznica drugačije reaguju na sigurnosne prijetnje nego što to čini Amerika, za što su najočiti primjer nesuglasice u vezi s ratom protiv Iraka. Administracija predsjednika Busha Mlađeg na tu je situaciju odgovorila „vizijom poretka koja je u važnim aspektima bila hegemonija sa značajkama imperija“ (Ikenberry, 2011:30). Ikenberry priznaje da je razlika između imperija i hegemonije samo u stupnju, u različitim kombinacijama niza sastavnica koje određuju odnose između država. Ali liberalni oblici hegemonijskih sustava zahtijevaju „da se vodeća država angažira kroz institucionalizirane oblike suzdržavanja i predanosti. Moć i dominacija kanalizirane su kroz više ili manje dogovorena pravila i institucije“. (28) Stupanj uvažavanja interesa i stajališta ostalih država prilikom utvrđivanja pravila budućeg ponašanja zapravo je kriterij za utvrđivanje je li uspostavljena hegemonija ili imperij. Ako država koja raspolaze najvećom moći – vojnom, ekonomskom ili i jednom i drugom, kao u slučaju Amerike – odluči da će upravljati putem pravila kojima će se i sama podvrgavati, a ne putem dominacije i korištenjem diskrecijskog prava na upotrebu sile kad joj je to u interesu, onda uspostavljeni poredak nije imperijalni nego hegemonijski. „U imperijalnom poretku dominantna država djeluje unilateralno i iznad pravila i institucija. U liberalno hegemonijskom poretku vodeća država uspostavlja usuglašena pravila i institucije i djeluje – više ili manje – unutar njih. Vodeća država pregovara radije nego da nameće poredak. U imperijalnom poretku vodeća država upravlja putem zapovijedanja i, u krajnjem slučaju, prisile. U liberalno hegemonijskom poretku vodeća država upravlja oblikujući okoliš u kojem države djeluju.“ (67) Pristajući na to da i druge države do određene mjere sudjeluju u definiranju pravila poretka i obvezujući se na poštivanje dogovorenih pravila, vodeća država dobiva legitimitet, priznanje poretka i svog statusa hegemonu unutar tog poretka.

Predvidljivost ponašanja i hegemonu i država partnerica u tom poretku predstavlja zajedničku dobit, *absolute gain*, što je jedna od ključnih vrednota koju – u suprotstavljanju realističkom inzistiranju na sudbinskoj određenosti država da budu sebične i da slijede samo svoj interes, odnosno da žele postići samo *relative gain* – naglašavaju teoretičari liberalne orijentacije. Isto tako, interes hegemonu da pristane na upravljanje putem pravila moguće je sagledati u skladu s drugim obrascem liberalnog razmišljanja, s domaćom analogijom: vladajuća elita, suočena s mogućnosti da će kad-tad biti primorana prijeći u opoziciju, nastoji uspostaviti pravila koja će joj osigurati prava i

kad više ne bude u povlaštenom položaju i omogućiti joj da, slijedeći pravila, ponovo osvoji vlast. Ali i sam Ikenberry pokazuje da je mogućnost primjene domaće analogije ograničena.

Naime dok je na planu unutarnje politike uglavnom nesporno da će se i vlast i opozicija u liberalnoj demokraciji držati ustavnih i zakonskih pravila, odnosno da opozicija neće biti osporeno pravo i mogućnost da pobijedi u izbornom natjecanju, Amerika kao vodeća država u sustavu međunarodne liberalne hegemonije nije bezrezervno privržena načelima tog sustava. Ikenberry konstatira: „Kritično je pitanje hoće li Sjedinjene Države u uvjetima unipolarnosti nastaviti podržavati liberalni međunarodni poredak.“ (155) On misli da bi trebale i da je u njihovom dugoročnom interesu da svoju i dalje superiornu moć koriste u pregovorima o novim ulogama, udjelima i odgovornostima u okviru sustava međunarodne liberalne hegemonije radije nego da se iscrpljuju u bezizglednim pokušajima sprečavanja pojave novih globalnih ekonomskih i vojnih sila. Novu multipolarnost, koja se sve primjetnije oblikuje na globalnoj pozornici, bolje bi bilo dočekati sa sustavom pravila koja su definirana sada, u okolnostima još uvijek neupitne američke superiornosti, negoli prići njihovom donošenju u situaciji u kojoj će nove svjetske sile biti ravnopravni natjecatelji, manje skloni priznavati Americi pravo na privilegije.

Amerika pod upravom predsjednika Busha Mlađeg krenula je, čini se, drugačijim putem. Umjesto da se u promijenjenim okolnostima, u kojima je cijena osnovnog javnog dobra koje Amerika pruža smanjena, angažira oko definiranja novih pravila i pogodbi sa saveznicima, ona se od hegemonijskog sustava udaljila, pokušavajući instalirati imperijalne obrasce odnosa između država. U okolnostima u kojima bi bilo primjereno razgovarati o novoj raspodjeli udjela i odgovornosti, Amerika kao da je odlučila podsjetiti svijet da raspolaže superiornom silom kojom si može priuštiti privilegije koje joj ni najbliže saveznice više ne žele priznati. Oslanjanje na moć i prisilu, kao na sredstva za ostvarivanje kratkoročnih sebičnih interesa, rezultira slabljenjem legitimiteta i smanjivanjem izgleda da se u okviru redefiniranog liberalnog hegemonijskog poretka osigura ostvarivanje dugoročnih interesa i Amerike i njezinih saveznica. Najdramatičnije se ta promjena iskazuje američkim istupanjem iz niza međunarodnih sporazuma ili otkazivanjem mogućnosti ratifikacije novih te sustavnim zaobilaznjem i obezvjeđivanjem Ujedinjenih naroda. Rezultat je takve američke politike taj da Sjedinjene Države danas „imaju sposobnost dominacije, ali nemaju legitimaciju da upravljaju. Drugim riječima, imaju moć, ali ne i autoritet“. (277) Odbijanjem da se pravodobno suoče s mogućnosti transformacije unipolarnog poretka u multipolarni, Sjedinjene Države umanjuju mogućnost racionalnog predviđanja načina na koji će se ta transformacija dogoditi. Odbacivanjem institucionalnih ograničenja za korištenje svoje moći Amerika samo povećava izgleda da se dogodi ono što ona pod svaku cijenu želi izbjeći – a to je pojava organiziranih pokušaja uspostave globalne ravnoteže moći.

S obzirom na to da je, zbog ozbiljnih nuklearnih arsenala u posjedu nekoliko velikih sila, kao i zbog dominacije liberalnih demokracija u suvremenom svijetu, bitno smanjena mogućnost izbivanja hegemonijskih ratova, rješenja za probleme moguće je naći uspostavom novog načina upravljanja bez dovođenja u pitanje samih načela sustava liberalne hegemonije, drži Ikenberry. Redefiniranjem odnosa između sastavnica liberalnog poretka – suvereniteta, institucija, sudjelovanja, pravila i odgovornosti – moguće ga je obnoviti i učiniti ga trajno održivim. Stoga on naglašava da je danas „potrebna obnovljena javna filozofija liberalnog internacionalizma – odmak od neoliberalizma – koja može uputiti američke elite kako da učine pomirbu između suvereniteta i institucionalne suradnje“. (357)

Činjenicu da je američka hegemonija liberalna Ikenberry vidi kao posljedicu činjenice da je Amerika država liberalne demokracije. No izgleda da je i on zabrinut zbog činjenice da je dijelu američkih političkih elita važnije da Amerika bude privilegirana u sustavu međunarodnih odnosa negoli to da taj sustav bude doista liberalan. Drugi autor istu je zabrinutost izrazio zapitavši se „jesu li američke elite spremne podijeliti utjecaj u sutrašnjem svijetu“ (Cameron, 2005:192). Predviđajući da će se rasprave o unilateralizmu i multilateralizmu voditi i dalje, bez konsenzusa o konačnom rješenju – a pokazalo se da je to predviđanje bilo točno – on zaključuje da su „u eri naizgled neograničene moći Amerike ograničenja upotrebe te moći katkad teško održiva“. (192) Svjestan činjenice da su postupci niza američkih administracija, a osobito administracije predsjednika Busha Mlađeg, uvjetovali postupno slabljenje povjerenja u stvarnu opću korist od američke hegemonije i potaknuli pitanja o tome pomaže li Amerika održavanju sustava međunarodnih odnosa ili ga svjesno potkopava, i povjesničar Michael Hunt sa zebnjom očekuje američki odgovor na sve glasnije zahtjeve za redefiniranje ili čak ukidanje američke hegemonije. Ideologija američke superiornosti i izuzetnosti, koja je uvelike obilježila vanjsku politiku SAD-a u 20. stoljeću, može bitno otežati suočavanje s činjenicom da neke rastuće sile sve otvorenije afirmiraju sustave vrednota drugačije od američkih i da osporavaju pravo na američki primat. On uočava da „pozivi na ozbiljnu, dugoročnu potporu programima ekonomskog razvitka, stvarno poštivanje međunarodnih normi i toleranciju za regionalne različitosti kolidiraju s prevladavajućim nacionalističkim i neoliberalnim pojmovima koji nastavljaju nadahnjivati odvažne snove o globalnoj transformaciji pod američkom egidom i po uzoru na Ameriku“ (Hunt, 2007:324).

Kao što su Ikenberry i Slaughter konstatirali da je jedna od pretpostavki za veću spremnost zemalja na prihvaćanje američkog popisa sigurnosnih prioriteta to da se one uvjere da Amerika na ekonomskom planu doista želi razviti takav sustav koji će svima, a ne samo povlaštenima, donositi korist, tako Ikenberry u *Novom Levijatanu* poziva na odmak od neoliberalizma kao već potvrđenog oblika izigravanja liberalnih obećanja o postizanju koristi za sve. On iskustvo ukorijenjenog liberalizma pretpostav-

lja učincima Vašingtonskog konsenzusa. Budući da danas organizirane globalne alternative liberalizmu i demokraciji nema, on pretpostavlja da će novi sudionici mogućeg dogovora – kako države koje su se poslije Hladnoga rata pridružile zajednici liberalnih demokracija, tako i one u kojima parlamentarizam, demokracija i politički pluralizam nisu dijelovi njihova unutarnjeg uređenja – pristati da taj dogovor bude izgrađen na liberalnim načelima. Predsjednik Clinton očekivao je da će integracija Kine u međunarodnu političku ekonomiju zasnovanu na načelima slobodne trgovine pridonijeti liberalizaciji i demokratizaciji njezina unutarnjeg ustroja. Dok je uspostava liberalne hegemonije u razdoblju ukorijenjenog liberalizma na određen način bila projekcija unutarnjopolitičkih iskustava Amerike, osobito velikih eksperimenata iz vremena New Deal-a, u posthladnoratovskoj eri kao da se očekuje da se odnosi s razine međunarodnog sustava projiciraju na unutarnji politički život država čija povijest ne poznaje građansku revoluciju, parlamentarnu demokraciju i slobodnu trgovinu. No nema razloga ne pretpostaviti da bi se domaća analogija mogla primijeniti i na sustav međunarodnih odnosa, u čijoj izgradnji, osim liberalnih, sudjeluju i neliberalni igrači. U tom slučaju globalni kompromis vjerojatno ne bi mogao biti samo liberalan. Kako Amerika koristi svoju liberalnu legitimaciju i kad se zauzima za zadržavanje svog privilegiranog položaja u sustavu međunarodnih finansijskih i ekonomskih institucija i kad opravdava unilateralnu demonstraciju svoje vojne moći, suprotstavljanje takvim njezinim hegemonističkim ili imperijalističkim ambicijama nerijetko je povezano i s odbacivanjem liberalizma. A obranu načela liberalne hegemonije, čak i onda kad je ona popraćena izričitim odbacivanjem unilateralizma i pozivanjem na zlatno doba ukorijenjenog liberalizma i države blagostanja, nije uvijek sasvim jednostavno razlučiti od zauzimanja za zadržavanje privilegiranog položaja Amerike u sustavu međunarodnih odnosa.

Literatura

Balogun, M. J., *Hegemony and Sovereign Equality. The Interest Contiguity in International Relations*, Springer, New York, 2011.

Bartholomew, Amy (ur.), *Empire's Law. The American Imperial Project and 'War to Remake the World'*, Ann Arbor, Pluto Press, London, 2006.

Hunt, Michael H., *Ideology and U.S. Foreign Policy*, Yale University Press, New Haven and London, 1987./2009.

Hunt, Michael H., *The American Ascendancy. How the United States Gained and Wielded Global Dominance*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2007.

Hurrell, Andrew, *On Global Order. Power, Values, and Constitution of International Society*, Oxford University Press, 2007.

Ikenberry, G. John, 'Introduction, Woodrow Wilson, the Bush Administration, and the Future of Liberal Internationalism', u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, str. 1-24 (2009.)

Ikenberry, G. John, *Liberal Leviathan*, 2011.

Ikenberry, G. John; Knock, Thomas J.; Smith, Tony; Slaughter, Anne-Marie, *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-first Century*, Princeton University Press, 2009.

Ikenberry, G. John; Slaughter, Anne-Marie, *Forging the World of Liberty under the Law. U.S. National Security in the 21st Century*, Princeton University Press, 2006.

Jones, Bruce D.; Forman, Shepard; Gowan, Richard (ur.), *Cooperating for Peace and Security. Evolving Institutions and Arrangements in a Context of Changing U.S. Security Policy*, Cambridge University Press, 2010.

Knock, Thomas J., 'Playing for a Hundred Years Hence, Woodrow Wilson's Internationalism and His Would-Be Heirs', u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, str. 25-52 (2009.)

Patrick, Stewart, 'The Mission Determines the Coalition: The United States and Multilateral Cooperation after 9/11', u Jones, Bruce D.; Forman, Shepard; Gowan, Richard (ur.), *Cooperating for Peace and Security*, Cambridge University Press, 20-44 (2010.)

Slaughter, Anne-Marie, 'Wilsonianism in the Twenty-first Century', u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, str. 89-117 (2009.)

Smith, Tony, *America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*, Princeton University Press, 1994.

Smith, Tony, *A Pact with the Devil. Washington's Bid for Supremacy and the Betrayal of American Promise*, Routledge, London and New York, 2007.

Smith, Tony, 'Wilsonianism after Iraq. The End of Liberal Internationalism?', u Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, str. 53-88 (2009.)

Swan, Peter, 'American Empire or Empires? Alternative Juridifications of the New World Order', u Bartholomew (ur.), str. 127-161 (2006.)

The Responsibility to Protect, International Development Research Centre, Ottawa, 2001.

Abstract

Unilateralism, the ideology of American exceptionalism and the strategy of preventive war marked the administration of George W. Bush. This policy, formed under the influence of neo-conservatives, has been criticized by liberal internationalists, with argument that it tries to convert the system of liberal hegemony into an empire. They argue that the policies of George W. Bush were not based on the concept of Woodrow Wilson's liberal internationalism, and that the invasion of Iraq was not an example of application of doctrine of responsibility to protect. Starting from the premise that the United Nations do not suit the needs of the modern world, G. John Ikenberry and Anne-Marie Slaughter are advocating the establishment of such multilateral institutions which would legitimize the use of force against countries threatening international security, and which are not capable to guarantee the security of its citizens. Thus defined liberal internationalism, which is seemingly strongly opposed to the neo-conservative concepts, does not reject the idea of American exceptionalism or even a strategy of preventive war.

Keywords: hegemony, empire, unilateralism, multilateralism, neoconservatism, liberal internationalism, the responsibility to protect.

