
Amerika kao imperij

BOŽO KOVAČEVIĆ

Visoka škola međunarodnih odnosa i diplomacije
Dag Hammarskjöld, Zagreb

Sažetak

Rasprave o američkoj velikoj strategiji i o mjestu Amerike u suvremenom svijetu najvećim se dijelom odvijaju u okviru konfrontacije neokonzervativizma i liberalnog internacionalizma. U ovom radu prikazana su stajališta autora koji se ne opredjeljuju između tih dviju dominantnih koncepcija, ali razmatraju iste teme. Unilateralizam i zaokupljenost samo ostvarivanjem vlastitih interesa opasnim smatraju i oni koji misle da Amerika ne bi smjela postati imperij i oni koji misle da ona to već jest. Umjesto uvjerenja samih sebe i cijeloga svijeta da su brojne američke intervencije rezultat altruizma i dobrih namjera, potrebno je prihvatiti činjenicu da je Amerika imperij i suočiti se s cijenom njegova održavanja.

Gljučne riječi: imperij, hegemonija, unilateralizam, neokonzervativizam, liberalni internacionalizam

Uvod

Neokonzervativni teoretičari i političari smatrali su politiku administracije predsjednika Clintona promašenom jer nije iskoristila *unipolarni moment*, odnosno nije energičnije koristila činjenicu da je Amerika ostala jedina supersila. Prema neokonzervativnim shvaćanjima, Amerika je trebala, koristeći svoju vojnu superiornost, sve zemlje svijeta pretvoriti u liberalne demokracije. Ključni je cilj njihove strategije osigurati primat Sjedinjenih Država na svim područjima i onemogućiti pojavu globalnog izazivača koristeći za to sva raspoloživa sredstva, uključujući i preventivni rat protiv svake države za koju se ocijeni da bi ikad mogla zaprijetiti američkoj sigurnosti. Odbacuje se multilateralizam kao okvir za artikulaciju i ostvarivanje ciljeva američke vanjske politike i pribjegava se unilateralnom odlučivanju u skladu s kojim misija određuje saveznike, a ne određuju saveznici misiju. UN i druge multilateralne institucije smatraju se smetnjom ostvarivanju ciljeva američke vanj-

ske politike. Takve ideje razvijane su devedesetih godina u okviru projekta *Za novo američko stoljeće*, a široko su popularizirane u publikacijama *Ponovna izgradnja američke obrane (Project for the New American Century, 2000)* i *Vanjska politika za Ameriku u 21. stoljeću* (Henriksen, ur., 2001). Politika predsjednika Busha mlađeg pokušaj je provedbe neokonzervativnih koncepcija u praksi. Američka invazija Iraka smatra se prvim primjerom primjene tih koncepcija.

Odgovor liberalnih internacionalista na neokonzervativni izazov bio je *Prinstonski projekt o nacionalnoj sigurnosti*, a najvažniji rezultati tog projekta bile su publikacije *Kovanje svijeta slobode u skladu sa zakonom. Nacionalna sigurnost Sjedinjenih Država u 21. stoljeću* (Ikenberry, Slaughter, 2006) i *Kriza američke vanjske politike. Vilsonizam u 21. stoljeću* (Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009). Ključni argument liberalnih internacionalista sadržan je u tvrdnji da je neokonzervativnim obratom predsjednik Bush američku hegemoniju pokušao pretvoriti u imperij. Prema njihovoj ocjeni taj je pokušaj osuđen na neuspjeh zbog prenaprezanja američkih sigurnosnih i financijskih resursa. Umjesto da teži postati imperijalnom silom, čime bi dovela u pitanje liberalni karakter svog unutrašnjeg uređenja i sustav vrijednosti na kojima su zasnovane i njezina unutrašnja i njezina vanjska politika, Amerika bi se trebala posvetiti izgradnji međunarodnih institucija zasnovanih na načelima vilsonizma. Ta koncepcija podrazumijeva izgradnju sustava multilateralnih institucija čija pravila će zajednički definirati sve demokratske zemlje. Amerika se, kao hegemon, mora obvezati da će biti jamac održanja tog sustava i da će se zajednički definirana pravila primjenjivati i na nju. Na taj način će moći, kojom Amerika već raspolaže, biti pridodan autoritet, odnosno legitimitet koji je Amerika izgubila zahvaljujući unilateralističkoj politici Bushove administracije.

Moglo bi se, dakle, reći da je tijekom prvog desetljeća 21. stoljeća dominantan ton raspravi o američkoj velikoj strategiji ili o definiranju uloge Amerike u suvremenom svijetu davala rasprava između neokonzervativaca i liberalnih internacionalista. Pritom je zajednička referentna točka obje koncepcije bio američki predsjednik Woodrow Wilson, koji je prvi odredio da cilj američke vanjske politike treba biti stvaranje takvoga svijeta koji će biti siguran za demokraciju. U ovom pregledu prikazat će niz radova koji tretiraju problematiku američke uloge u svijetu ne oslanjajući se ni na neokonzervativni ni na liberalno-internationalistički teorijski okvir i ne pozivajući se, ili to čineći iznimno rijetko, na Woodrowa Wilsona. Pritom su zaključci do kojih se dolazi uvelike podudarni zaključcima iznesenim i u okviru dominantne rasprave između neokonzervativizma i liberalnog internacionalizma. Jedan od rezultata je stanovita relativizacija naizgled nepomirljivih razlika između tih dviju dominantnih koncepcija u svjetlu niza drukčijih pokušaja tretmana teme američke velike strategije.

Vilsonovske koncepcije bez pozivanja na Wilsona

Institucije bliske Demokratskoj stranci su se na kraju drugog mandata predsjednika Busha mlađeg angažirale na izradi prijedloga odgovarajuće vanjske i sigurnosne politike za demokratskog predsjedničkog kandidata Baracka Obamu. The Brookings Institution, Center on International Cooperation na New York University te Center for International Security and Cooperation na Stanford University osmislili su projekt *Upravljanje globalnom nesigurnošću*. Za razliku od *Prinston-skog projekta nacionalne sigurnosti* u okviru kojega je bio organiziran savjetnički tim sastavljen samo od istaknutih predstavnika obiju američkih vodećih političkih stranaka, kao savjetnici na tom projektu angažirani su osim američkih i brojni inozemni zagovornici reforme međunarodnih institucija. Kao sažetak njihova rada 2008. godine objavljena je publikacija *Plan za djelovanje. Nova era međunarodne suradnje za promijenjeni svijet: 2009., 2010. i dalje (Managing Global Insecurity, 2008)*.

Kao što je sastav savjetničkog tima bio internacionalan, tako su i zaključci rada u okviru projekta internacionalistički. Očito zabrinuti za budućnost međunarodne suradnje i multilateralnih institucija s obzirom na postupke i deklarirane ciljeve vanjske politike Bushove administracije, suradnici na tom projektu snažno zagovaraju, s jedne strane, promjenu američkog pristupa pitanjima međunarodne sigurnosti i multilateralne suradnje i, s druge, reformu postojećih međunarodnih institucija. Oni ne osporavaju američko pravo na vodstvo u sustavu međunarodnih odnosa, jer jedino Amerika “ima diplomatsku, ekonomsku i vojnu sposobnost nužnu za obnovu međunarodne suradnje. Ali da bi vodile, Sjedinjene Države se prvo moraju ponovno uspostaviti kao dobronamjeran partner” (*ibid.*: 6). Amerika može obnoviti svoj autoritet vodeće zemlje ako pokaže znakove spremnosti da se prikloni međunarodnom poretku zasnovanom na pravilima i ako vojnu moć ubuduće ne bude vidjela kao prvenstveno oruđe svoje vanjske politike. Dok su neokonzervativci pri kraju Clintonova mandata upozoravali da treba drastično povećati vojni proračun, što je Bushova administracija učinila, zagovornici liberalnog internacionalizma na kraju drugog Bushova mandata predlažu znatno povećanje izdvajanja za službu vanjskih poslova koja bi u desetgodišnjem razdoblju trebala biti udvostručena, a njezini pripadnici bi trebali “razumijevati mjesnu političku kulturu, povijest i jezik i biti najbolje osposobljeni za podršku pri izboru politika” (*ibid.*: 18).

Budućem predsjedniku, za kojega se pretpostavlja da će biti iz Demokratske stranke, predlaže se da neposredno nakon preuzimanja dužnosti uputi svoje savjetnike da se s predstavnicima savezničkih zemalja počnu konzultirati o zajedničkom oblikovanju međunarodne sigurnosne politike za 21. stoljeće. Jedan od prvih koraka nove administracije mora biti ukidanje vojnog zatvora Guantanamo te uvjeravanje saveznika i međunarodne javnosti da će Sjedinjene Države poštivati

međunarodno ratno pravo i sve konvencije koje reguliraju status ratnih zarobljenika i zabranjuju upotrebu torture kao načina pribavljanja podataka. U interesu je Amerike da otkloni te pojave koje su uzrok gubitka ugleda u međunarodnoj zajednici i da djeluje sada “dok je njezin utjecaj jak kako bi oblikovala vodstvo za 21. stoljeće zasnovano na postavci partnerstva i priznavanja međuovisnosti” (*ibid.*: 13). Dakle, kao što su sugerirali sudionici *Prinstonskog projekta*, i savjetnici projekta *Upravljanje globalnom nesigurnošću* ključnim smatraju pravovremeno otpočinjanje rasprava o novim multilateralnim aranžmanima kako bi Amerika, koristeći se sadašnjim statusom jedine supersile, zadržala primat i u reformiranom sustavu međunarodnih institucija budućeg multipolarnog svijeta.

Do koje mjere je ugled Amerike poljuljan zbog naglašenog unilateralizma Bushove administracije pokazuju i rezultati ispitivanja javnog mnijenja prema kojima u čak četrnaest od dvadeset četiri zemlje u kojima je ispitivanje provedeno “dvije trećine ili više ispitanika izražavaju malo ili nimalo povjerenja u to da predsjednik Bush radi dobru stvar u međunarodnim odnosima” (*ibid.*). Tako visok postotak neslaganja s američkom politikom zbog zanemarivanja interesa drugih zemalja pojavljuje se čak i među ispitanicima u Ujedinjenom Kraljevstvu i Australiji, dakle, zemljama koje se smatraju najbližim američkim saveznicama. Inzistiranje na pojačavanju međunarodne suradnje “nije srcedrapateljno prizivanje općeg dobra, nego ponajprije realistički poziv na djelovanje koje je nužno i na domaćem i na međunarodnom planu” (*ibid.*: 14).

Kako postojeće multilateralne institucije nisu osposobljene za učinkovito upravljanje globalnim izazovima, treba ih reformirati. Izgledi za brzo postizanje dogovora o proširenju stalnog članstva u Vijeću sigurnosti nisu osobito veliki. Stoga se treba okrenuti onome što je moguće učiniti odmah nakon što novi predsjednik preuzme dužnost. Sudionici projekta *Upravljanje globalnom nesigurnošću* predlažu da se članstvo u G8 proširi na G16, odnosno da se tom klubu pridruže Kina, Brazil, Indija, Južna Afrika, Meksiko, Indonezija, Turska te Egipat ili Nigerija. (Kako je poznato, od 2009. godine redovito se sazivaju sastanci G20, pa se može smatrati da je prijedlog o proširenju skupine G8 prihvaćen.) Time ne bi bila stvorena organizacija usporedna s UN-om niti bi to tijelo moglo donositi odluke umjesto Vijeća sigurnosti, ali bi moglo poticati povećanje učinkovitosti UN-a i povećati izgleda za reformu te organizacije. Krajnji bi cilj trebalo biti proširenje broja stalnih članica Vijeća sigurnosti i ukidanje prava veta. Ideja o Koncertu demokracija kao međunarodnoj organizaciji koja bi bila alternativa Ujedinjenim nacijama i koja bi mogla donositi odluke o oružanim intervencijama protiv suverenih država osporena je jer u njezinom članstvu ne bi mogle biti države poput Kine i Egipta, čija se aktivna suradnja očekuje u reformi postojećih institucija. Ideja da demokratske zemlje odlučuju o oružanim intervencijama protiv nedemokratskih zemalja samo bi

otežala postizanje multilateralnih aranžmana za učinkovito suočavanje s globalnim prijetnjama miru i sigurnosti. Time je u ovom slučaju izvršen odmak od prijedloga sadržanih u dokumentima *Prinstonskog projekta nacionalne sigurnosti* koji su podržali ideju Koncerta demokracija i podcrtana je razlika u odnosu prema neokonzerzativnim koncepcijama o nametanju demokracije nizom oružanih intervencija. Naglašenim inzistiranjem na multilateralizmu kao da su oživljene Wilsonove ideje o tome da samo međunarodna organizacija za kolektivnu sigurnost može donositi odluke o oružanim intervencijama protiv država. No, Wilson nije spomenut u tom dokumentu.

Nisu ga spomenula ni trojica direktora projekta *Upravljanje globalnom nesigurnošću*, Bruce Jones, Carlos Pascual i Stephen John Stedman, koji su 2009. godine objavili knjigu *Moć i odgovornost: izgradnja međunarodnog poretka u doba transatlantskih prijetnji*. Opširno razrađujući ideje iznesene u okviru projekta oni su izravnije negoli u službenom sažetku projekta konstatirali da su namjernim izazivanjem rata u Iraku Sjedinjene Države zatrovale međunarodnu suradnju. “Zajedno s novom doktrinom nacionalne sigurnosti koja sadrži preventivni rat uz povremene naznake nasilne promjene režima kao svoje najomiljenije metode odnosa prema odmetnutim državama, Sjedinjene Države su se postavile kao samoproglašeni šerif i sudac međunarodnog sustava” (Jones, Pascual i Stedman, 2009: 8). Kao ključnu dilemu u vezi s multilateralizmom oni vide međunarodnu suradnju s državama kakve jesu ili savršeni poredak koji obuhvaća samo liberalne demokracije. Kako utjecaj i moć zemalja koje (još) nisu demokratske postupno rastu, potrebno je već sada, dok SAD uživa status jedine supersile, inicirati izgradnju multilateralnih institucija koje će biti presudne za oblikovanje sustava međunarodnih odnosa u budućem multipolarnom svijetu.

Odgovarajući na pitanje o razlozima za uspostavu čvrste institucionalne suradnje i s državama koje nisu liberalne demokracije, autori konstatiraju: “Zato što su institucije više nego prikladno sredstvo za kolektivno djelovanje: one su infrastruktura poretka. One su odraz postojeće politike, ali one su isto tako mehanizam za oblikovanje politike. Kad su učinkovito oblikovane, one državama dopuštaju da identificiraju zajedničke interese i da djeluju u skladu s njima i, čineći to, da izgrade obrasce suradnje. I, u svojoj ključnoj ulozi, one mogu spriječiti sukob između sila” (*ibid.*: 45).

U projektu *Upravljanje globalnom nesigurnošću* kao sasvim neupitan okvir za raspravu o suradnji na rješavanju globalnih problema uzeta je doktrina *odgovornosti za zaštitu* iz koje proizlazi načelo *odgovornog suvereniteta*, što znači “shvaćanje da suverenitet obuhvaća obveze i dužnosti i prema drugim državama i prema vlastitim građanima” (*Managing Global Insecurity*, 2008: 6). Priklanjanje načelu odgovornog suvereniteta implicira odgovornost najmoćnijih država za njihove

unilateralne odluke koje mogu imati dalekosežne posljedice za druge države i na sustav međunarodnih odnosa u cjelini, ali i odgovornost slabih ili nedemokratskih država da svojem stanovništvu pruže dostojanstven život, a međunarodnoj zajednici jamstva da neće ugrožavati mir i sigurnost. Usko povezano s načelom odgovornog suvereniteta je načelo *odgovornosti za izgradnju*, odnosno “pozitivan interes moćnih država da opskrbe slabije države sposobnošću da svoj suverenitet iskazuju odgovorno” (*ibid.*: 11). U eri globalizacije tradicionalno razumijevanje suvereniteta prepreka je izgradnji mira, sigurnosti i napretka.

Kako vidimo, tipično obećanje liberalnog internacionalizma da sustav slobodne trgovine, liberalne demokracije i poštivanja ljudskih prava donosi korist za sve trebalo bi, prema shvaćanjima sudionika u projektu *Upravljanje globalnom nesigurnošću*, privoljeti države u razvoju da redefiniiraju svoje nacionalne interese u skladu sa zahtjevima liberalne hegemonije ili, ako to njihov postojeći politički sustav ne onemogućuje, da promijene svoj politički sustav. Da su mnoge države upravo tako shvatile inzistiranje na promicanju te nove međunarodne norme potvrđuje i rasprava u jednom od tijela UN-a gdje su doktrinu odgovornosti za zaštitu mnoge zemlje vidjele “kao prekoračenje tankog ruba prema neopravdanim intervencijama Sjevera protiv Juga” (Johnston, u: Jones, Forman, Gowan, ur., 2010: 198). Premda je ostavio otvorenom mogućnost imperijalističke zloupotrebe doktrine odgovornosti za zaštitu, ipak, za razliku od neokonzervativnih koncepcija, projekt *Upravljanje globalnom nesigurnošću* ne predlaže poduzimanje vojnih intervencija radi promjene vlasti i političkog sustava u nedemokratskim zemljama, već inzistira na njihovoj integraciji u sustav multilateralnih institucija.

Protiv unilateralizma

Jedan od onih koji se pokušao uzdići iznad sve očitijeg raskola između unilateralizmu sklonih neokonzervativaca s jedne strane i liberalnih internacionalista s druge je David P. Calleo. Uočavajući da je zadržavanje unipolarnosti na ovaj ili onaj način opsesija i neokonzervativaca i liberalnih internacionalista, konstatira da bi se i jedni i drugi trebali osloboditi te opsesije s obzirom na to da svijet već jest multipolaran. Stoga on misli da Sjedinjene Države, da bi “bile cijenjene i uspješne u vodstvu u pluralnom svijetu, (...) moraju izgnati demona unipolarnosti” (Calleo, 2009: 164). Neovisno o neuspjehu donošenja europskog ustava i poteškoćama u oblikovanju jedinstvene europske vanjske i sigurnosne politike on upravo EU vidi kao primjer uređenja odnosa između država kojemu bi se Amerika trebala prikloniti da prevelikim oslanjanjem na vojnu silu na bi dovela u pitanje ostale svoje kvalitete koje je kvalificiraju za vodeću ulogu. “Čišćenje američke političke imaginacije od njezine sklonosti unipolarnosti zadaća je i za liberale i za konzervativce. Liberali će morati prevladati svoj tradicionalni porok – entuzijazam za arogantne apstrakcije razvijene

unaprijed i neosjetljive za ono što se pojavljuje u procesu. Konzervativci će trebati ponovo otkriti svoje tradicionalne vrline: urođeno poštovanje za institucije i ravnotežu – za dobro ponašanje unutar i između nacija zajedno sa zdravom suzdržanošću prema usijanom i samozadovoljnom idealizmu. Uz malo sreće, konzervativci i liberali mogu nam dati Ameriku koja je bolje prilagođena za naše novo stoljeće – manje deklarativnu i više samouvjerenu” (*ibid.*: 164). No, koliko god da on pouke upućuje i neokonzervativcima i liberalnim internacionalistima, ipak se čini da je njegovo stajalište bliže stajalištima ovih drugih s obzirom da ono implicira multilateralizam u donošenju odluka o rješavanju globalnih problema.

Ne spomenuvši Wilsona ni liberalni internacionalizam i Hall Gardner je došao do zaključaka vrlo sličnih onima koje su iznijeli Jones, Pascual i Stedman te, neovisno o njima, Calleo. Zaokupljen posljedicama ponajprije jednostrane američke odluke o pokretanju preventivnog rata protiv Iraka, ali i mogućim posljedicama odluka o proširivanju NATO saveza na istok bez prethodnog usuglašavanja stajališta i interesa s Rusijom, Gardner upozorava na moguće nove podjele u Europi kao i na raspad Ukrajine u slučaju pokušaja njezinog uvlačenja u EU i NATO. Da bi se ostvarili i održali mir i sigurnost, Amerika se mora odreći unilateralizma. “Samo angažirana multilateralna strategija može dugoročno jamčiti mir i stabilnost” (Gardner, 2007b: 229). Pritom je važno odustati od ratobornog i naglašeno ideologiziranog pristupa međunarodnim odnosima koji podrazumijeva pravo Amerike da zahtijeva i organizira promjene režima u nepoćudnim državama. Kako je to već pokazao primjer rata protiv Iraka, takva politika vodi do prenaprezanja i iscrpljivanja SAD-a, ali i do naglog gubitka ugleda u svijetu. Umjesto toga potrebno je, oslanjajući se na regionalne organizacije i države koje već jesu više ili manje integrirane u sustav multilateralnih institucija, nuditi opcije za prevladavanje nesporazuma i za priklanjanje normama ponašanja u odnosima između država. “Takva pomirljiva strategija usmjerena na mir i sigurnost zahtijevat će proaktivni američki angažman i s ‘demokratsko-liberalnim’ i s ‘neliberalnim’ režimima (u procesu reformiranja i jednih i drugih) kroz formiranje blokirajućih ‘regionalnih sigurnosnih zajednica’ da bi se izbjegla realna mogućnost širih regionalnih sukoba, ako ne i rata između velikih sila” (*ibid.*).

Do zaključaka sličnih zaključcima zagovornika liberalnog internacionalizma i neovilsonizma, ali bez spominjanja ni tih koncepcija ni suparničkih teorija i ideologija, došao je Zbigniew Brzezinski. On je analizirao predsjedničke mandate Georgea Busha starijeg, Williama Clintona i Georgea Busha mlađeg. Stariji Bush dobio je solidnu prolaznu ocjenu, Clinton jedva prolaznu, a Bush mlađi jednoznačno negativnu uz komentar da ima “pojednostavljeni pogled na svijet koji potiče na auto-destruktivni unilateralizam” (Brzezinski, 2007: 185).

Premda je vješto upravljao procesima koje je izazvao raspad Sovjetskog Saveza i virtuosno organizirao međunarodnu koaliciju koja je, temeljem rezolucije

Vijeća sigurnosti, pod američkim vodstvom pobijedila iračku vojsku i izbacila je iz Kuvajta, Bushu starijem je nedostajala vizija novog svjetskog poretka. Premda je o tom poretku govorio, njemu nije bilo jasno ni kakav bi on trebao biti ni što bi točno SAD trebao učiniti da ga ostvari. Clintonu se zamjera nedostatak strateškog razmišljanja, pretjerano oslanjanje samo na ekonomsku globalizaciju i neopravdano podređivanje odluka o vanjskoj politici rezultatima ispitivanja američkoga javnog mnijenja. Bush mlađi je vanjsku politiku Amerike, osobito nakon terorističkih napada 11. rujna 2001., ideologizirao, svoje vanjskopolitičke poruke artikulirao u obliku poziva na križarski rat protiv svih koji su drukčiji i, zanemarujući važnost savezništava, preuzeo odgovornost za zadaće koje Amerika sama ne može izvršiti.

Premda su, svaki na svoj način, navedena trojica američkih predsjednika pridonijeli nedovoljno dobrom pozicioniranju Amerike u prva dva desetljeća posthladnoratovskog razdoblja, Brzezinski kao fatalne vidi propuste Busha mlađeg. Smjer koji je američkoj vanjskoj politici dao Bush mlađi povod je za krajnju zabrinutost. “Ništa za Ameriku ne može biti lošije, a možda i za svijet, nego da američka politika bude općenito smatrana arogantno imperijalnom u postimperijalno doba, zaglibljenom u kolonijalni recidiv u postkolonijalno vrijeme, sebično ravnodušnom u suočenju s globalnom međuovisnošću bez presedana i kulturno pravovjernom u religijski raznolikom svijetu. Kriza američke supersile bi tada postala terminalna” (*ibid.*: 216).

Da bi se promijenio taj smjer, treba intenzivirati multilateralnu suradnju što, između ostalog, podrazumijeva i proširenje članstva G8 zemljama kao što su Kina, Indija, Brazil, Južna Afrika i Indonezija.

Zanimljivo je da Brzezinski kao jednu od bitnih pretpostavki za uspješno američko vodstvo u sustavu međunarodnih odnosa vidi stanovite promjene unutrašnjeg uređenja. Premda je međusobna kontrola izvršne i predstavničke vlasti američki izum koji je preporučio politiku zapadnog svijeta, u današnjoj Americi je nadmetanje između tih dviju grana vlasti toliko izraženo da je katkad važnije nadigrati onu drugu stranu negoli ostvariti neki nacionalni cilj. Stoga Brzezinski predlaže redovite neformalne sastanke predstavnika Bijele kuće i pojedinih ministarstava i agencija, s jedne strane, te predstavnika kongresnih odbora, s druge. Takvi sastanci bi “pomogli kristaliziranju široko prihvaćenog osjećaja smjera” (*ibid.*: 196) u vanjskoj politici. Ovisnost političkih kampanja o financijskim prilozima pojedinih interesnih skupina nerijetko te skupine čini znatno utjecajnijima u unutrašnjoj i vanjskoj politici negoli je njihova realna biračka snaga. Zbog te ovisnosti neke skupine, kao što su izraelski, kubanski, grčki ili armenski lobi, imaju utjecaj i na američku vanjsku politiku. S obzirom na njihovu rastuću ekonomsku snagu, kao i na rastući broj njihovih pripadnika, moglo bi se očekivati da će na američku politiku ubuduće znatan utjecaj ostvarivati i indijski, kineski i ruski lobi. Da bi se artikuliralo što je točno

američki nacionalni interes, potrebno je, uz već predložene redovite konzultacije predstavnika izvršne i parlamentarne vlasti, donijeti “strože zakone o lobiranju koji bi nametnuli ograničenja mogućnosti stranih interesa da sponzoriraju i financiraju domaće političke lobije” (*ibid.*: 198). Na taj način bi se pridonijelo oblikovanju jasno koncipirane vanjske politike koja ne bi dopustila stvaranje dojma da je u Americi baš sve na prodaju.

Cijena održavanja imperija

Čak i oni autori koji smatraju da je postojanje američkog imperija neupitno ukazuju na potrebu korištenja šireg repertoara instrumenata za nametanje svoje volje i postizanje željenih ciljeva, što ne isključuje upotrebu vojne moći, ali ne pretpostavlja oslanjanje samo na nju. Tako Bacevich – čija je glavna namjera ukazati na to da je Amerika stvorila svoj imperij i koji konstatira da je Bushu starijem, Clintonu i Bushu mlađem zajedničko to što su odbili priznati tu činjenicu – upozorava na moguće kobne pogreške koje bi mogle proizaći iz neprihvatanja te nove realnosti.

Ključno pitanje s kojim se Amerika suočava u 21. stoljeću nije to jesu li Sjedinjene Države postale imperijalna sila ili ne, nego to kakav imperij Amerika želi biti. Ako kreatori američke politike budu izbjegavali suočavanje s tim pitanjem i ako se budu zanosili mitovima o američkoj dobrohotnosti koja ju je primoravala na brojne altruističke oružane intervencije diljem svijeta u interesu očuvanja mira i pravednosti, moguće je da ne zamijete ne samo “uzmak američkog imperija” nego ni znakove koji ukazuju na još veću opasnost “za ono što je bilo poznato kao američka republika” (Bacevich, 2002: 244).

Unatoč žučljivim raspravama devedesetih godina koje su vođene u znaku potrage za velikom strategijom, Bacevich tvrdi da je ta strategija postojala i da se na različite načine ostvarivala u izvedbama različitih administracija. Njezino ključno obilježje je predanost globalnoj otvorenosti koju je Amerika uvijek promovirala. Proširivanje područja slobodnog kretanja kapitala, roba i ljudi je, zapravo, proširivanje granica američkog imperija. Cilj je te strategije “stvaranje otvorenog i integriranog međunarodnog poretka na načelima demokratskog kapitalizma sa Sjedinjenim Državama kao krajnjim jamcem poretka i provoditeljem normi” (*ibid.*: 3).

Kad se govori o američkom vodstvu ili o hegemoniji, zapravo se govori o američkom imperiju, tvrdi Bacevich. “Držanje prevlasti ne u jednoj nego u nekoliko regija od presudne geopolitičke važnosti, odricanje legitimacije svim političko-ekonomskim načelima osim svojima, proglašavanje postojećeg poretka neprikosnovanim, utvrđivanje neupitne vojne premoći s globalno raspoređenom silom ne za samoobranu, nego za prisilu: to su djelovanja nacije angažirane u upravljanju imperijem” (*ibid.*: 243-244). Sučeljavanje s tim činjenicama pravi je izazov za američke vođe koji, htjeli to ili ne, preuzimaju odgovornost za upravljanje imperijem.

Pišući poslije terorističkih napada na SAD 11. rujna nakon što je izvršen američki napad na Afganistan, ali prije nego što je započeo rat protiv Iraka, Bacevich je konstatirao da antiteroristička misija u Afganistanu sigurno neće biti posljednja. Američki imperij ima i imat će različite neprijatelje koji će, s vremena na vrijeme, pokušavati ugroziti njegove temelje. Stoga je produktivnije suočiti se s cijenom upravljanja imperijem – što, između ostalog, podrazumijeva neprestane rasprave sa saveznicima, odnosno lojalnim podanicima, kao i intervencije diljem svijeta i s njima povezane troškove i žrtve – nego živjeti u iluziji o američkoj dobrohotnosti na koju nezahvalni protivnici američkog načina života odgovaraju terorizmom. Ako je američki način života rezultat postojanja američke imperijalne moći, onda je razumljivo da mnogi koji si takav način života ne mogu priuštiti upravo činjenicu postojanja imperija vide kao uzrok svog nezadovoljavajućeg položaja. Zbog različitih oblika nezadovoljstva koji, između ostalog, mogu biti objašnjeni kao posljedice američkog imperijalizma razumno je pretpostaviti da će, umjesto mira koji je obećao predsjednik Bush najavljujući konačni obračun s terorizmom, uslijediti “Pax Americana koji će povremeno na različite načine ugrožavati mali i veliki i koji će biti održavan silom američkog oružja” (*ibid.*: 242).

Kreatori američke politike moraju voditi računa o svim aspektima upravljanja imperijem i ne smiju jednostrano sagledavati moguće instrumente za njegovo održavanje. Bacevich primjećuje da je prije 11. rujna “bilo uobičajeno vjerovanje da globalizacija čini rat zastarjelim; poslije 11. rujna uobičajeno vjerovanje je da globalizacija rat čini stalnim i neizbježnim dijelom života u 21. stoljeću” (*ibid.*: 225). No, priznati ovu drugu konstataciju kao točnu ne znači odreći se sredstava i plodova globalizacije, kao što je u vrijeme kad se prva konstatacija smatrala točnom Amerika izvela niz oružanih intervencija diljem svijeta. Stoga on, za razliku od mnogih teoretičara koji su politiku Georgea W. Busha odredili kao revolucionaran zaokret u američkoj vanjskoj politici, konstatira da je “Bushov rat protiv terora i za slobodu bio u svom središtu rat u ime američkog projekta stvaranja otvorenog i integriranog svijeta” (*ibid.*: 232). Bacevich, kao i Tony Smith (u: Ikenberry, Knock, Slaughter, Smith, 2009), misli da je Bushov projekt u osnovi wilsonovski. Time želi reći da se i političke koncepcije predsjednika Wilsona uklapaju u temeljnu strategiju stvaranja američkog imperija koji je, prestankom Hladnog rata, postao svima vidljiva činjenica.

I za Jamesa Garrisona je, kao za Andrewa Bacevicha, neupitno da je Amerika izgradila imperij. No, dok Bacevich u unilateralizmu administracije Georgea W. Busha vidi kontinuitet, jedan od mogućih vidova ostvarivanja američke imperijalne strategije, Garrison takvu politiku smatra neprimjerenom s obzirom na odgovornost Amerike za upravljanje cijelim imperijem. Djelovanje isključivo u sebičnom interesu Amerike može za posljedicu imati ne samo raspad imperija nego i moguću propast Amerike, kako se to dogodilo s Atenom i Rimom. Neprestano imajući pred

očima uspon i propast povijesnih imperijalnih tvorevina Garrison pokušava pronaći način kojim bi američki imperij izbjegao takvu sudbinu. Propasti Rimskog carstva kumovalo je sve učestalije izbjegavanje bogatih da plaćaju poreze i da izvršavaju vojnu obvezu prema državi, a Garrison upozorava da se baš to događa i u suvremenoj Americi.

Dok Ikenberry i Slaughter (2006) jamstvo stabilnosti liberalne hegemonije vide u odbacivanju imperijalnih težnji Bushove administracije i u oživljavanju i primjeni ideja Woodrowa Wilsona, Garrison za wilsonovskom tradicijom poseže upravo kao za odgovorom na pitanje o trajnoj održivosti američkog imperija. Zapravo, njegov opis poželjnog načina funkcioniranja imperija u bitnome se poklapa s onim kako liberalni internacionalisti opisuju liberalnu hegemoniju. “Ono što je potrebno je nešto odlučujuće *wilsonovsko*, kombinacija vizije i praktične politike koja će ponovno podići svijet i, čineći to, stvoriti novi svjetski poredak. To je stvarni izazov. Ono što se mora uhvatiti je povijesni trenutak svijeta u tranziciji od razjedinjene nakupine nacionalnih država prema integriranom globalnom sustavu. Ono s čim se mora suočiti su izazovi globalnih razmjera prema kojima se može odnositi samo putem novog osjećaja zajedništva i demokracije. Amerika treba idućeg Wilsona, idućeg Roosevelta” (Garrison, 2004: 168).

Pritom Garrison ne izbjegava govoriti i o temama koje liberalni internacionalisti redovito zaobilaze. Osim vizije slobodnog pojedinca, demokracije i nespутane trgovine omogućene čvrstim pravnim jamstvima privatnog vlasništva i odgovarajućom, tehnološki naprednom vojnom silom – što je, u kombinaciji s vjerskim zanosom različitih poduzetnih skupina reformiranih kršćana, dovelo do snažnog osjećaja izuzetnosti i izabranosti za posebnu misiju u svijetu – bjelačka Amerika je prema zatečenom domicilnom stanovništvu iskazala brutalnost usporedivu s postupcima mongolskih srednjovjekovnih zavojevača. Indijance su europski osvajači istrebljivali jednako sustavno kao što su uništavali divlje životinje na zemljištima koja su pretvarali u svoja imanja. To je uključivalo i namjerno izlaganje Indijanaca bolestima na koje oni nisu bili imuni tako što su im bijelci prodavali bolničke pokrivače kojima su se pokrivali oboljeli od vodenih kozica. Tako je namjerno izazvano izumiranje čitavih indijanskih plemena. Garrison konstatira da su ti postupci protiv domorodačkog stanovništva bili prvi zabilježeni primjeri bioterorizma (*ibid.*: 87). Osjećaj za slobodu i pravdu, na kojemu je utemeljeno odbacivanje vlasti britanskog imperija nad američkim kolonijalnim teritorijima, uopće nije utjecao na gorljivo zagovaranje crnačkog ropstva i žilavu borbu protiv njegovog ukidanja u vrijeme kad je ostatak zapadnog svijeta već zakonski zabranio tu društvenu instituciju.

Unatoč raširenoj predodžbi o Americi kao dobrohotnoj velesili, Sjedinjene Države su izvršile više vojnih intervencija izvan svojih granica negoli ijedna druga moderna država. Tako su Sjedinjene Države “upotrijebile vojnu silu u više od 235

slučajeva od revolucionarnog rata 1776. do invazije Iraka 2003. ako Prvi svjetski rat, Drugi svjetski rat, Vijetnamski rat i slično računamo svaki kao jedan slučaj” (*ibid.*). Pritom su – a to je doista jedinstven slučaj u modernoj povijesti – Sjedinjene Države izgubile samo dva rata, onaj protiv Engleza 1812. i Vijetnamski rat. Kako je svoju knjigu objavio 2004. godine, dakle u trenutku kad ratovi u Afganistanu i Iraku još nisu bili završeni, tom nevelikom popisu još nije mogao dodati ta dva rata koji su, istina, donijeli prvotne uvjerljive vojne pobjede, ali je uslijedio totalni rasap tih država koje nisu mogle funkcionirati bez strane vojne sile na svom teritoriju. Ni danas se ne može sa sigurnošću reći da je opstanak, a kamoli demokratski karakter Iraka i Afganistana zajamčen.

U tim brojnim ratovanjima Amerikanci nisu štedjeli ni civile. U posljednjih nekoliko mjeseci Drugog svjetskog rata ubili su više od milijun japanskih civila. Toliko je civila stradalo i tijekom korejskog rata na sjevernokorejskoj strani od žestokog američkog bombardiranja, što je tada bilo 10% stanovništva te zemlje. Tijekom samo jednog anglo-američkog bombardiranja Dresdena poginulo je 135 000 civila što je “predstavljalo najveći pokolj civila na jednom mjestu u jednom trenutku nakon masakra Džingis Kana u središnjoj Aziji u trinaestom stoljeću” (*ibid.*: 88). Kao primjer najružnije brutalnosti uvijek se spominje činjenica da su Nijemci tijekom Drugog svjetskog rata u zapadnim dijelovima Sovjetskog Saveza poubijali oko 10 milijuna civila. U odnosu na njihovih približno dva milijuna vojnih žrtava to je odnos od pet ubijenih civila na jednog poginulog vojnika. U Vijetnamskom ratu taj odnos je bio sedam ubijenih vijetnamskih civila na jednog poginulog američkog vojnika. Kad bi bili dostupni potpuni podaci o civilnim žrtvama ratova u Afganistanu i Iraku, Garrison bi vjerojatno mogao konstatirati da je broj ubijenih civila u usporedbi s brojem poginulih američkih vojnika daleko veći nego u prethodnim ratovima.

Te porazne brojke cijena su stvaranja i održavanja imperija. Unatoč toj zastrašujućoj statistici, Garrison misli da svrha američke moći “mora biti ne da dominira nad nacijama, nego da ojačava zajednicu nacija. To je pravo značenje iskaza da je izazov za Ameriku da bude transnacionalni imperij. Ona mora biti superpartner jednako toliko koliko i supersila” (*ibid.*: 189). Amerika to može postići jer je, kako misli Garrison, slično antičkoj Ateni stvorena da svijet nadahnjuje idejama o slobodi i demokraciji kao što je antičkom Rimu slična svojom sposobnošću da vlada. Suvremena Amerika je zapravo sinteza onih sastavnica koje su ta dva starovjekovna imperija neizbrisivo upisala u povijest čovječanstva. Amerika je u jedinstvenoj prilici da svoj imperij, koji bi trebao biti posljednji u povijesti, preobrati u zajednicu demokratskih nacija koje su sastavljene od slobodnih pojedinaca.

Jedanput je već bila na pragu toga ostvarenja: “Roosevelt i Truman su, prema tome, uspjeli u unapređenju sna prosvjetiteljstva: stvaranja društva država koje djeluju u okviru zajedničkih normi i međunarodnog prava. (...) Poput filozofskih kra-

ljeva Rima ta dvojica predsjednika upotrijebila su nacionalnu moć središta za dobro periferije i oboje su prosperirali” (*ibid.*: 173). Nepromišljenim oslanjanjem samo na vojnu silu te ignoriranjem interesa i stajališta različito rangiranih podaničkih država George W. Bush je doveo u pitanje mogućnost da se, u okolnostima kad više ne postoji organizirana globalna opozicija američkom projektu, održi i proširi taj vilsonovski imperij. Njegova propast bila bi i propast Amerike.

Neopterećena povijesnim analogijama, eshatološkim slutnjama ni potrebom razjašnjavanja razlika između liberalne hegemonije i američkog imperija, Carla Norrlof, analizirajući gospodarsku i vojnu moć Sjedinjenih Država, naprosto ne vidi ni jedan razlog zbog kojega bi Amerika trebala odustati od svoje privilegirane pozicije u sustavu međunarodnih odnosa. Taj položaj Americi donosi znatno više koristi negoli je njezino ulaganje u održavanje tog sustava. Motivi za uspostavu sustava slobodne trgovine, na čemu su Sjedinjene Države inzistirale prilikom stvaranja Bretton Woods institucija, nisu bili altruistički. Sustav međunarodnih odnosa uspostavljen poslije Drugog svjetskog rata Americi je donio znatne prednosti koje je ona zadržala do danas. To je ponajprije snaga njezine ekonomije i veličina tržišta na koje žele izvoziti svi potencijalni suparnici SAD-a. Činjenica da je američki dolar rezervna svjetska valuta omogućuje Americi da sama tiska novac kojim će druge zemlje, vlasnice njezinih vrijednosnih papira, kreditirati njezinu javnu i privatnu potrošnju. I, na kraju, američka vojna moć jamstvo je zaštite interesa američkih kompanija i održanja liberalnog modela međunarodne trgovine koji donosi korist svim sudionicima, ali američka je korist najveća.

Činjenica da i druge zemlje imaju korist od takvog sustava, kao i predvidljivi znatni troškovi i sigurnosni rizici povezani s mogućim pokušajem pravednijeg uređenja međunarodnih gospodarskih odnosa razlozi su zbog kojih ne treba očekivati previše otvorene zahtjeve za promjenu tog sustava, a pogotovo ne odustajanje Amerike od instrumenata održavanja svog privilegiranog položaja, osobito od vojne moći. Jedan od važnijih argumenata u prilog postavci o izuzetnoj važnosti američke slobode odlučivanja o pokretanju ratova, dakle važnosti unilateralnog odlučivanja o preventivnim ratovima, jest činjenica da se dotok kapitala u Ameriku svaki put povećao nakon uspješnog završetka vojne intervencije. Prva faza napada na Irak, svrgavanje Saddama Husseina s vlasti, bila je uspješna i učinci na financijska tržišta bili su očekivani: “Financijski tokovi pojačali su se prilično dramatično u godini poslije intervencije” (Norrlof, 2010: 177).

Objašnjavajući razloge za američki unilateralizam u pitanjima rata i mira i opravdavajući ga, Norrlof dolazi do zaključka da bi pouka njezinih istraživanja “mogla biti ta da dok je prekid s nepravednim izrabljivačkim sustavom težak, prekid s nepravednim sustavom koji nije izrabljivački još je teži. Zamjena američkog vodstva usporena je načinom na koji se iskazuje američka moć. Premda ne sasvim

dobročudan, postojeći svjetski poredak je, najvećim dijelom, mnogostrano koristan. Svatko ima koristi od suradnje premda nemaju svi jednaku korist i dobitci od suradnje su asimetrično raspodijeljeni. To me navodi na predviđanje da se ubrzana propast neće dogoditi. Amerika će se oporaviti čuvajući u doglednoj budućnosti svoj jedinstveni položaj u međunarodnom sustavu” (*ibid.*: 252). Dok, dakle, liberalni internacionalisti – kao i neki zagovornici održavanja američkog vodstva koje nazivaju imperijem – inzistiraju na promjeni načina korištenja američke moći, odnosno na dobronamjernom pristanku Amerike da se u pitanju preventivnog rata povinuje pravilima multilateralne institucije kao na uvjetu opstanka sustava liberalne hegemonije, Norrlof misli da je upravo ta sloboda odlučivanja, ta mogućnost ratovanja po izboru, ključna za održavanje postojećeg sustava međunarodnih odnosa. Time, dakako, pruža argumente u prilog neokonzervativnim stajalištima premda se sama deklarativno ne opredjeljuje ni za jednu ideološku opciju.

Zaključak

Vidimo, dakle, da se i stručnjaci koji izbjegavaju otvoreno ideološko opredjeljivanje kreću unutar područja obilježenog sličnim dvojabama i bremenitog istim izazovima s kojima se suočavaju jasno definirani neokonzervativni i liberalno-internationalistički rivali. Liberali upozoravaju da je neokonzervativno inzistiranje na unilateralizmu i oslanjanje na vojnu silu kao glavni argument u međunarodnoj areni, zapravo, poziv na uspostavu američkog imperija. Umjesto jednostranog namećanja pravila kojih se trebaju pridržavati svi osim Amerike same, liberali predlažu koncept liberalne hegemonije koji bi uspostavom niza multilateralnih aranžmana trebao zajamčiti predvidljivost ponašanja svih subjekata međunarodnih odnosa uključujući i državu hegemonu. U politici predsjednika Busha mlađeg oni vide opasan otklon od tradicije wilsonizma kojoj je cilj svijet učiniti sigurnim za demokraciju. Ignoriranje međunarodnih obveza i jednostrano postupanje, osobito invazija Iraka, dovode do prenaprezanja američkih sigurnosnih i gospodarskih resursa i do gubitka legitimiteta za vodeću ulogu u sustavu međunarodnih odnosa.

Neki pak teoretičari ukazuju na to da je američki imperij već uspostavljen i da ključna greška kreatora američke politike leži u njihovoj nespremnosti da prihvate tu činjenicu kao i odgovornost za upravljanje imperijem koja proizlazi iz nje. Pritom se upozorenja tih zagovornika američkog imperija o mogućim pogubnim posljedicama zanemarivanja kompleksnosti imperijalnog sustava i namećanja kratkoročnih sebičnih interesa središta na račun periferije ne razlikuju mnogo od bojazni liberalnih internacionalista da će gubitak legitimiteta izazvati raspad liberalne hegemonije. Raspad onoga što jedni zovu imperijem, a drugi hegemonijom mogao bi dovesti u pitanje ne samo vodeću ulogu Amerike nego i republikanski, demokratski i slobodarski karakter njezina unutrašnjeg uređenja.

LITERATURA

- Bacevich, Andrew J. 2002. *American Empire. The Realities and Consequences of U.S. Diplomacy*. Harvard University Press, Harvard MA.
- Brzezinski, Zbigniew. 2007. *Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower*. Basic Books, New York.
- Calleo, D. P. 2009. *Follies of Power. American Unipolar Fantasy*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Gardner, Hall. 2007a. *American Global Strategy and the "War on Terrorism"*. Ashgate, Burlington.
- Gardner, Hall. 2007b. *Averting Global War. Regional Challenges, Overextension, and Options for American Strategy*. Palgrave Macmillan, New York.
- Garrison, James A. 2004. *America as Empire. Global Leader or Rogue Power*. Berrett-Koehler Publishers, San Francisco.
- Henriksen, Thomas H., ur. 2001. *Foreign Policy for America in the Twenty-first Century*. Stanford University, Stanford.
- Ikenberry, G. John, Knock, Thomas J., Slaughter, Anne Marie, Smith, Tony. 2009. *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-first Century*. Princeton University Press, Princeton.
- Ikenberry, G. John, Slaughter, Anne-Marie. 2006. *Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century*. Princeton University Press, Princeton.
- Jones, Bruce, Pascual, Carlos, Stedman, Stephen John. 2009. *Power & Responsibility. Building International Order in a Era of Transnational Threats*. Brookings Institution Press, Washington.
- Jones, Bruce D., Forman, Shepard, Gowan, Richard, ur. 2010. *Cooperating for Peace and Security. Evolving Institutions and Arrangements in a Context of Changing U.S. Security Policy*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Managing Global Insecurity*. 2008. *A Plan for Action. A New Era of International Cooperation for a Changed World: 2009, 2010, and Beyond*. Brookings Institution, Washington.
- Norrlof, Carla. 2010. *America's Global Advantage. US Hegemony and International Cooperation*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Project for the New American Century*. 2000. *Rebuilding America's Defenses. Strategy, Forces and Resources for a New Century*. Washington. Dostupno na: <http://www.informationclearinghouse.info/pdf/RebuildingAmericasDefenses.pdf>.

Božo Kovačević

AMERICA AS EMPIRE

Summary

Discussions on American Great Strategy and position of America in the contemporary world take place mostly within the general confrontation between neo-conservatism and liberal internationalism. In this article I present positions of the authors who are discussing the same topics, but are not opting for any of the two dominant conceptions. Those who think that America should not become an empire consider, like those who think that America already is an empire, that unilateralism and preoccupation only with the exercise of self-interest are dangerous. Instead of convincing itself and the world that numerous American interventions are the results of its altruism and good intentions, America needs to accept the fact that it is an empire and needs to face the price of its maintenance.

Keywords: Empire, Hegemony, Unilateralism, Neo-conservatism, Liberal Internationalism

Kontakt: **Božo Kovačević**, Visoka škola međunarodnih odnosa i diplomacije Dag Hammarskjöld, Ilica 242, 10 000 Zagreb. E-mail: bkovacevic55@gmail.com