

## Nova američka velika strategija – Pivot to Asia?

Goran Mišković\*

### Sažetak

Cilj je ovoga rada istražiti može li se strategija *'Pivot' to Asia* smatrati novom američkom velikom strategijom. Velika strategija noviji je pojam kojim se pokušava objasniti šira strateška slika djelovanja velikih sila. Obamina administracija naglasak je stavila na azijsko-pacifičku regiju, pa je cilj rada objasniti je li takav strateški zaokret nova američka velika strategija. Za potrebe rada prvo se analiziralo što je to velika strategija i koji su američki nacionalni interesi. Na temelju elemenata velike strategije analizirala se strategija *'pivota'*. Zaključilo se da *'Pivot' to Asia* nije nova američka velika strategija. Utvrdilo se da SAD nema novi nacionalni interes. On je konstanta u američkom vanjskopolitičkom djelovanju. Analiza je pokazala da elementi *'pivota'* nisu u cijelosti implementirani i da se strategija *'Pivot' to Asia* može smatrati dijelom stalne strategije *offshore* balansiranja prema ključnim regijama svijeta kako bi se održavala ravnoteža snaga.

**Ključne riječi:** velika strategija, SAD, Kina, azijsko-pacifička regija, ravnoteža snaga.

### Uvod

Vanjska politika SAD-a kao najveće svjetske sile konstantno je u potrazi za strateškim okvirom koji bi omogućio efikasnost djelovanja u međunarodnom okruženju u skladu s njihovim nacionalnim interesima. Kompleksnost međunarodnog djelovanja u 21. stoljeću, koje sa svim svojim turbulencijama i prijetnjama u mnogim regijama svijeta onemogućuje najvišim razinama odlučivanja u SAD-u u pogledu vanjske politike korištenje preslike iskustva iz Hladnog rata, otežat će donošenje nove jedinstvene velike strategije. Razlog je tomu nemogućnost sveobuhvatnog jedinstvenog plana reagiranja na različite izazove 21. stoljeća kao što su proliferacija nuklearnog oružja, terorizam,

---

\* Goran Mišković, dipl. oec.; univ. spec. pol.

*cyberspace* ratovi, klimatološke promjene, geopolitičke promjene na području Bliskog istoka, izazovi Rusije, Kine i novih regionalnih blokova, stvaranje konkurentnih finansijskih institucija postojećim na globalnoj razini i tako dalje.

Zbog svega navedenog velika strategija najviša je razina strateškog planiranja i projiciranja budućeg djelovanja koja bi trebala osigurati maksimalnu efikasnost provođenja vanjske politike u zaštiti nacionalnih interesa SAD-a. Kako se u to uklapa strategija *'Pivot to Asia'* te može li se smatrati novom američkom velikom strategijom, cilj je ovoga rada. Takvo pitanje zahtijeva analizu same velike strategije; kako bi se ona mogla jasno definirati i dobiti značaj u razumijevanju provođenjem vanjske politike, analizom američkoga nacionalnog interesa te na temelju takve analize sagledati *'Pivot to Asia'*.

## Teorijsko određenje velike strategije

Pojam velike strategije nema jedinstvenu definiciju i jedan je od pojmova koji nije jedinstveno prihvaćen. Stoga samo definiranje velike strategije nije lak zadatak jer „ne postoji jedna, univerzalno prihvaćena definicija velike strategije“ (Brands, 2012: 2). Postoje dva pristupa analiziranju velike strategije u literaturi – tradicionalni realistički pristup, koji težište stavlja na vojnu snagu kao dominantnu komponentu velike strategije, te noviji pristup tzv. meke sile, koji težište stavlja na javnu diplomaciju i domaći sustav vrijednosti. Posen tako zagovara stajalište velike strategije kao sigurnosno pitanje nacionalnih država pod vojnom prijetnjom (Posen, 2014: 1-3). Art je također izdvojio vojnu komponentu te veliku strategiju definirao kao način pronalaženja najboljih ciljeva i upotrebe vojne sile za postizanje istih (Art, 2003: 1). Definicija velike strategije s vremenom je i promjenom međunarodnih odnosa postala sveobuhvatnija, pogotovo jer je počela uključivati stajališta elemenata „meke sile“ na međunarodne odnose. Murray, Hart i Lucey distancirali su se od povezivanja velike strategije s vojnom silom te zaključili da bi „[...] vojna sila trebala biti posljednja poželjna i zasigurno najmanje očekivan strateški instrument“ (Murray i ostali, 2011: 268).

Zagovornici „meke sile“ u velikoj strategiji adekvatnu veliku strategiju traže u domaćoj politici, a ne u ostvarivanju nacionalnih interesa isključivo u vanjskoj politici. Hart zagovara upotrebu „četvrte sile“, tj. temeljnih vrijednosti društva kao temelj uspjeha u 21. stoljeću (Hart, 2004). SAD kao najveća svjetska sila ima mogućnost projekcije moći kao nijedna druga država, ali Hart zagovara povratak na temeljne vrijednosti američkog društva kao temelj velike strategije te tvrdi da je „Amerika kao republika, i to principijelna, središnja točka naše velike strategije“ (Hart, 2004: 151). Može li „meka sila“ biti dostatna za ostvarivanje velike strategije? Određuju li velike sile svoje državne interese, od kojih je najvažniji nacionalna sigurnost, onda je jedino projekcija vojne moći kojom mogu utvrđivati svoj globalni status onaj faktor koji će im to i zajamčiti. Može se zaključiti da je realistički pristup velikoj strategiji jedini moguć. „Meka sila“

može poslužiti eventualno u slučajevima onih država koje imaju razvijen demokratski sustav i nemaju nikakvih pretenzija na globalno vodstvo.

Prilikom implementiranja velike strategije osnovno je postaviti ciljeve. Prvi je cilj odrediti koji su to nacionalni, odnosno državni interesi, zatim odrediti prioritet te na temelju njega doći do artikuliranja i implementiranja velike strategije. Svaka velika strategija ima elemente od kojih se sastoji. Martel navodi dva elementa velike strategije: artikulaciju i implementaciju (Martel, 2015: 37-56).

Proces artikulacije nije i ne može biti jednokratna jer je velika strategija kontinuirani proces koji ima dugoročan vremenski okvir. Lenczowski tvrdi da velika strategija SAD-a nikada nije bila jasno artikulirana izvan određenih diplomatskih krugova (Lenczowski, 2011: 49). Stoga se može zaključiti da se velika strategija ne može artikulirati isključivo pod jednom predsjedničkom administracijom ili pod jednom vladom jer je ona „živi dokument koji konstantno evoluira u odgovoru na događaje i osobe“ (Martel, 2015: 345). U artikulaciji se mora napraviti jasna razlika između velike strategije i vojne strategije. Usklađeno djelovanje svih razina vlasti s njihovim strategijama, politikama i operativnim djelovanjima ključan je preduvjet pravilne artikulacije, a u kasnijoj fazi i same implementacije velike strategije.

Mnoge analize pokušavaju spojiti sve navedene državne oblike provođenja vanjske politike i prikazati ih kao jedinstvenu veliku strategiju. Na primjeru SAD-a Art nabroja moguće velike strategije za zaštitu američkih interesa te navodi selektivni angažman, primaciju, globalnu kolektivnu sigurnost, regionalnu kolektivnu sigurnost, kooperativnu sigurnost, *containment*, izolacionizam i *offshore* balansiranje (Art, 2003: 10). Te strategije odgovaraju na pitanje kako zaštititi nacionalne interese. Odgovaraju li te strategije definiciji velike strategije? Ne odgovaraju jer velika strategija zauzima najviše mjesto, mjesto iznad svih strategija, s jasnim ciljem određivanja najvažnijih nacionalnih interesa i davanjem informacija o tome zašto država traži određene politike prema kojima se usmjeravaju sve niže razine djelovanja, od vojnih strategija do politika i doktrina.

Na tom primjeru može se prikazati zašto je artikuliranje bitno i zašto je važno napraviti distinkciju između velike strategije i ostalih razina strategija. Martel je to obrazložio na način da je prikazao kako „nam strategija govori koje politike tražiti, dok vanjska politika govori o tome kako to učiniti. Najvažnije je pitanje zašto država traži takve politike koristeći partikularne strategije, što je precizna funkcija velike strategije“ (Martel, 2015: 4).

Martel tvrdi da „implementacija velike strategije ovisi o upravljanju domaće baze nacionalnim snagama da ojača dugoročne državne interese“ (Martel, 2015: 47). Pravilno organiziranje resursa zemlje osnovni je preduvjet za provođenje strategije. Resursima zemlje, u ovom kontekstu, smatraju se vojni, ekonomski i diplomatski. Svaka velika strategija koristit će sva tri resursa. Umijeće je efikasno mobilizirati sve resurse da se ostvare dugoročni interesi (Martel, 2015: 51).

Implementiranje vojnog resursa mora sagledavati dugoročne posljedice takvog angažiranja budući da se određeni državni ciljevi ne ostvaruju isključivo vojnom pobjedom. Država koja formulira veliku strategiju shvaća da implementiranje vojnog resursa može osigurati dugoročne ciljeve, uz pažljivo korištenje istog.

Ekonomski resursi, kako bi bili od koristi za veliku strategiju, moraju imati određeni preduvjet – gospodarsku aktivnost države koja će omogućiti održavanje dugoročnosti velike strategije. To se može ostvariti unutarnjom organizacijom fiskalnog sustava – rješavanjem fiskalne neravnoteže te pojačanim ili održivim gospodarskim rastom. Narušavanje financijske stabilnosti, u trenutku provođenja velike strategije, dovest će do urušavanja iste, uz mogućnost unutarnjih nestabilnosti.

Diplomatski resurs podrazumijeva korištenje svih diplomatskih sredstava i kanala za postizanje dugoročnih ciljeva. U 21. stoljeću moć je svake države ograničena, stoga će do izražaja dolaziti „saveznički potencijal“. Što je potencijal veći, to će provođenje vanjske politike biti uspješnije. Način na koji diplomatski resurs utječe na veliku strategiju dvojak je. Prvo, velika strategija može se formulirati i bez diplomatskog resursa, ali se ne može provesti. Drugo, samo postojanje velike strategije ne ovisi isključivo o sklopljenim savezima i partnerstvima. Ona će ovisiti i o uvjeravanju saveznika da taj sporazum daje i sigurnosna jamstva.

## Američki nacionalni interesi

Glavni nacionalni interes SAD-a podrazumijeva nacionalnu sigurnost, koja se može definirati kao „očuvanje suvereniteta, sigurnosti, teritorijalnog integriteta i pozicije moći“ (Posen, 2014: 69). U početnim godinama republike dominirala su pitanja jačanja federalne vlade, osiguravanja neutralnosti tijekom revolucija i ratova u Europi te teritorijalnog širenja (Martel, 2015: 169). SAD-a je nužno morao izbjegavati vođenje bilo kakve provokativne vanjske politike koja bi mogla ugroziti unutarnju sigurnost. Međutim to ne znači da nisu provodili vanjsku politiku, pogotovo prema Francuskoj i Britaniji. SAD je konstantno balansirao između dvije zemlje i njihovih interesa u Sjevernoj Americi kako bi sačuvali i ostvarili svoje nacionalne interese. Na taj je način cijela nacija srastala kroz djelovanje svoje vanjske politike, odnosno „započeli su vanjsku politiku s ciljem da se utvrde kao nacija“ (Kagan, 2006: 42).

Agresivna politika teritorijalnog proširenja omogućila je SAD-u da uspostavi potpunu kontrolu nad Sjevernom Amerikom budući da su pod svojom kontrolom imali obale Atlantskog i Tihog oceana. Logičan nastavak, kao posljedica unutarnjeg konsolidiranja, bilo je ovladavanje zapadnom hemisferom kao nastavak projekcije kontinentalne moći. James Monroe godine 1823. proklamacijom onoga što se danas naziva Monroeovom doktrinom učinio je prekretnicu u vanjskoj politici SAD-a. Širenjem sfere utjecaja moći na cijelu zapadnu hemisferu od SAD-a je učinio regionalnu silu.

Od tog trenutka nacionalni interes mogao se početi projicirati izvan granica SAD-a radi osiguravanja nacionalne sigurnosti podalje od granica. Kao najjača sila zapadne hemisfere, iskoristili su okolnosti te su se 1898. godine upustili u rat sa Španjolskom. Pobjeda nad Španjolskom donijela im je poziciju moći i početak statusa pomorske sile. Karipski bazen otad je smatran nastavkom kopnenih granica države te je od izuzetnog značaja za nacionalni interes SAD-a.

Jednako značajna posljedica rata sa Španjolskom, ako ne i značajnija, bila je projekcija moći na drugi kraj Tihog oceana sve do Filipina. Prema ovom prikazu možemo konstatirati da je američki nacionalni interes od formiranja države nadalje bio osiguravanje sigurnosti na način da pokuša steći utjecaj na udaljenim područjima kao jamstvo nacionalne sigurnosti. Ta udaljena područja, odnosno Europa i Istočna Azija, prostori su s kojih se mogla, odnosno s kojih se može ugroziti sigurnost SAD-a, pa „u 21. stoljeću glavni nacionalno-sigurnosni interes ostaje ono što je bio od 1776. godine – osiguravanje ravnoteže snaga u dvije transoceanske bočne regije, koja će ih održavati podijeljenim iznutra“ (Ross, 2013: 20). Budući da je SAD osigurao svoju poziciju hegemon na zapadnoj hemisferi, samo postojanje novog hegemon u drugim regijama svijeta bila bi izravna prijetnja njegovoj nacionalnoj sigurnosti. SAD je iz Drugog svjetskog rata izašao kao najjača svjetska sila. Sljedećih četrdeset i pet godina svoju nacionalnu sigurnost pokušavao je zaštititi pobjedom u Hladnom ratu protiv SSSR-a. U skladu s dvije, za SAD najznačajnije regije svijeta, Europom i Istočnom Azijom,<sup>1</sup> vanjska politika svodila se isključivo na očuvanje pozicija nasuprot komunističkom bloku u tim dijelovima svijeta. Mogućnost širenja komunizma u cijeloj Europi i Istočnoj Aziji dovela bi u pitanje američku sigurnost, kao i njezinu poziciju najjače svjetske sile.

Završetkom Hladnog rata SAD se našao u jedinstvenoj poziciji. Naime dezintegracijom SSSR-a više nije postojala nijedna sila koja mu je mogla konkurirati. Time je SAD ostao jedina velesila na svijetu. Američko ministarstvo obrane 1992. godine napravilo je ekspertizu koja je bila objavljena u *New York Timesu*. Ta ekspertiza nije bila službeni dokument budući da ju je nakon „curenja“ u novine predsjednik George H. W. Bush odbacio kao službeni stav svoje administracije. Međutim zanimljivo je razmišljanje američkih stratega u tom razdoblju jer oni u toj analizi promišljaju dugoročni interes SAD-a te kako zadržati postojeći međunarodni poredak s prvenstvom SAD-a kao najjače svjetske sile. Na tim promišljanjima detektiraju prijetnje američkim nacionalnim interesima, navodeći:

*Postoje potencijalne države ili koalicije koje mogu, u daljnjoj budućnosti, razviti strateške ciljeve i obrambeni stav o proširenoj regionalnoj ili globalnoj dominaciji. Naša*

1 Nakon Drugog svjetskog rata, osim tih dviju regija, i Bliski istok postaje sve značajnija regija u kojoj SAD vidi svoj nacionalni interes. Opskrba naftom te osiguravanje energetske tokova postali su od primarne važnosti.

*strategija mora se refokusirati na sprečavanje pojave bilo kakvog potencijalnog budućega konkurenta [...] regionalne vojne prijetnje, uključujući pojavu mogućih konflikata na teritoriju bivšeg SSSR-a, bit će od primarne važnosti za SAD u budućnosti. Te prijetnje mogu se pojaviti u regijama kritičnima za sigurnost SAD-a [...] uključujući Europu, Istočnu Aziju, Bliski istok i Jugozapadnu Aziju [...] SAD će biti zaokupljen sprečavanjem dominacije ključnih regija od strane neprijateljski sila* (Defense Planning Guidance, 1992).

Posen se također drži povijesnog određenja američkog nacionalnog interesa jer smatra da „bi pojava sile na euroazijskoj kopnenoj masi, sa superiornim resursima, time mogla izazvati SAD“ (Posen, 2014: 70), što SAD ne smije dopustiti. Osim tog primarnog cilja, Posen smatra da su sprečavanje nuklearne proliferacije, međunarodni terorizam i implementiranje strategije „obuzdavanja“ u ključnim regijama od vitalnog nacionalnog interesa za sigurnost SAD-a.

## ‘Pivot’ to Asia

Strateški zaokret Obamine administracije prema azijsko-pacifičkoj regiji nazvan ‘Pivot’ to Asia,<sup>2</sup> otkad je najavljen 2011. godine, izaziva mnoge kontroverze. ‘Pivot’ predstavlja „[...]proširenu i koordiniranu vanjsku politiku s ciljem pružanja povezanijeg i trajnijeg pristupa SAD-a regiji u skladu s premještanjem središta gravitacije američkih interesa“ (Meijer, 2015: 9). Takva proširena i koordinirana vanjska politika SAD-a sastoji se od jačeg vojnog angažmana usmjerenog na sigurnosna pitanja u regiji, pojačanog diplomatskog djelovanja prema saveznicima i partnerima te produbljivanja diplomatskih odnosa sa svim zemljama u regiji, kao i dodatnog angažmana u ekonomskim procesima. Odluka Obamine administracije da svoje interese naglašeno usmjeri na azijsko-pacifičko područje predstavlja kontinuitet, a ne novitet u provođenju vanjske politike SAD-a. Azijsko-pacifičko područje jest područje najvećega gospodarskog rasta, zbog čega SAD kao najmoćnija sila svijeta ne može ostati po strani jer će „Azija preskočiti Sjevernu Ameriku i Europu kombinirano u terminima globalne snage temeljene na BDP-u, broju stanovnika, vojnoj potrošnji i tehnološkom investiranju [...] Sama Kina vjerojatno će imati najveću ekonomiju, preskočit će SAD nekoliko godina prije 2030“ (Global Trends 2030, 2012: 16). Interes je SAD-a biti aktivno uključen u sva dinamična gospodarska kretanja na tom području, iz dva razloga: (1) regija predstavlja ogromno tržište za plasiranje njihovih proizvoda i (2) sprečavanje Kine da pod svoju ekonomsku sferu utjecaja stavi ostale zemlje te regije.

Azijsko-pacifičko područje jedno je od najizazovnijih regija svijeta u smislu sigurnosti. Pitanje Sjeverne Koreje predstavlja konstantnu prijetnju, ponajviše Južnoj Koreji,

2 Termin ‘pivot’ koristio je predsjednik Obama na početku artikulacije, ali je zbog zabrinutosti Europe da ono označava trajno strateško napuštanje Europe došlo do promjene termina u „rebalans“. Za potrebe ovoga rada koristit će se termin ‘pivot’.

ali i ostalim zemljama. Neriješena pogranična pitanja između zemalja, od kojih je najviše sporova s Kinom; rastući nacionalizam; povijesni animoziteti i revanšizam dovode do situacije u kojoj zemlje regije strahuju od jačanja Kine, smatrajući njezin rast pokušajem kineskog ostvarivanja hegemonije nad azijsko-pacifičkim područjem.

Kina je nakon smrti Mao Zedonga 1976. godine započela svoj ekonomski preobražaj, što je zajedno s velikim stopama rasta dovelo do gospodarskoga čuda kojim je kinesko društvo ostvarilo povećanje ekonomskog blagostanja, premda neravnomjerno. Jačanjem ekonomske moći Kina je mogla početi povećavati svoju vojnu moć. Takav rast Kine uznemirujuće djeluje na njezine susjede, ali ni SAD nije ravnodušan prema takvoj novoj Kini koja može ostvariti najveću prijatnju SAD-u – to da postane regionalni hegemon.

U daljnjoj analizi strategija *'Pivot' to Asia*<sup>3</sup> analizirat će se kroz elemente velike strategije: artikulaciju, implementaciju i vremenski okvir. Na temelju tih analiziranih elemenata utvrdit će se da *'Pivot' to Asia* nije nova velika strategija SAD-a.

Barack Obama, prilikom svog posjeta Australiji od 17. studenog 2011. godine, održao je govor u Australskom parlamentu u kojem je objavio službeni novi smjer američke vanjske politike prema Aziji. U njemu je označio tri smjera na kojima će se temeljiti američka politika prema azijskom-pacifičkom prostoru, a to su unapređenje sigurnosti, prosperiteta i ljudskih prava (Obama, 2011). Hillary Clinton u članku *Američko pacifičko stoljeće* od 11. listopada 2011. godine naglasila je da je „strateški zaokret prema regiji logičan slijed u ukupnom globalnom nastojanju da osigura i održi američko globalno vodstvo“ (Clinton, 2011).

Govori predsjednika i državne tajnice pružili su strateški okvir aktivnosti i djelovanja nove strategije, ali nisu dali detaljnije smjernice i ciljeve same strategije (Bertau i ostali, 2014: 4).

Priprema vojnog dijela rebalansiranja prema Aziji napisana je u *2012 Defense Strategic Guidance*, gdje se samo rebalansiranje prikazalo kroz suradnju s azijskim saveznicima i partnerima i kroz vojnu sposobnost i prisutnost (U.S. Department of Defense, 2012). Navedene izjave označile su početnu artikulaciju strategije *'Pivot' to Asia*. Artikulacija je koncipirana u načelnim oblicima djelovanja u sigurnosnim, ekonomskim i diplomatskim aspektima. Problem takve artikulacije javlja se u odnosu na aspekt velike strategije u tome što ona (1) ne pruža jasnu širu stratešku sliku u globalnom okruženju nego se orijentira isključivo na jedan geografski prostor bez korelacije s ostatkom svi-

3 *'Pivot' to Asia* američka je strategija orijentirana prema azijsko-pacifičkom području s ciljem jačeg angažiranja SAD-a na tom području u vojnom, ekonomskom i diplomatskom smislu. Azijsko-pacifičko područje ne može se promatrati isključivo kao pripadnost Tihom oceanu jer ono zajedno s Indijskim oceanom čini logičan nastavak i cjelinu. Stoga je i Indijski ocean od značaja za strategiju *'Pivot' to Asia*, a time i sama Indija. Ipak, u ovom radu neće se analizirati strategija *'pivot'* prema Indiji i Indijskom oceanu.

jeta; (2) problem artikulacije strategije *'Pivot' to Asia* u tome je što nisu jasno odvojene i razgraničene strategija od moguće velike strategije.

Sjedinjene Američke Države implementacijom *'pivota'* pokušavaju kontrolirati sve očitije jačanje vojnih obrambenih snaga u regiji. Prvenstveno se to odnosi na Kinu, koja stalno povećava svoj vojni proračun na račun rastuće ekonomije, međutim postoji i pitanje Sjeverne Koreje koja je najveća sigurnosna prijetnja u regiji sa svojim nuklearnim i balističkim naoružanjem i stalnim prijetnjama svome okruženju. Vojni element *'pivota'* orijentiran je, bez obzira na Sjevernu Koreju, ipak isključivo prema rastućoj vojnoj moći Kine. Kina je jedina zemlja u toj regiji koja ima dovoljno jaku vojnu moć koja će, nastavkom rasta ekonomske moći, dodatno jačati te bi mogla biti prijetnja ostalim zemljama regije. Stoga je vojni element američke strategije *'Pivot' to Asia* pružanje sigurnosti saveznicima i postojećim, ali i novim, partnerima u pogledu odvratanja od kineske vojne moći.

Muni i Chadha navode tri faze vojnog elementa rebalansiranja. Prva faza podrazumijeva integriranje Kine u regionalne dinamike. Time se pokušava osigurati da Kina preuzme odgovornost za sigurnost u regiji na način da se sporovi rješavaju bilateralnim i multilateralim sporazumima kako ne bi došlo do promjena odnosa upotrebom sile. Druga faza označava početak angažiranja vojske i vojnih sredstava u regiji s ciljem sprečavanja mijenjanja *statusa quo* od strane Kine i Sjeverne Koreje. Takva faza naziva se *proaktivnim odvratanjem*. Treća faza podrazumijeva izgradnju vojnih kapaciteta u regiji kao realnu pripremu u slučaju mogućega konflikta (Muni i Chadha, 2014: 34).

Treća faza prikazuje najznačajniji pomak u vojnom elementu, koji nije u realnim efektivama nego u promjeni strategije ratovanja. Nova strategija ratovanja nazvana *Air-Sea Battle* zamišljena je na način da onemogući kinesko djelovanje, odnosno njihovu vojnu strategiju nazvanu A2/AD<sup>4</sup> (*Anti-Access/Area Denial*). *AirSea Battle* dolazi u direktnu konfrontaciju sa strategijom A2/AD. Eskalacija sukoba između SAD-a i Kine osnova je promišljanja te strategije, čija se opasnost može sagledavati u tzv. sigurnosnoj dilemi.<sup>5</sup>

Utjecaj vojnog elementa u *'pivotu'* i njegova implementacija mogu se očitati u sljedećem zaključku. Činjenice pokazuju da su se izvršile promjene u strateškom promišljanju i planovima, kao i u samoj prenamjeni vojnih efektivna. Veći dio efektivna za prenamjenu planiran je iz Afganistana i s Bliskog istoka. Međutim nejasna situacija na Bliskom istoku, situacija koja se tiče i sveopćeg rata u Siriji, kao i pitanje Daesha, nisu u

4 A2/AD strategija je koja predstavlja tip asimetričnog ratovanja s ciljem poražavanja vojno superiornijeg neprijatelja. Trenutačno takva strategija kineske vojske ima mogućnost djelovanja do maksimalne dubine od takozvanog prvog otočnog lanca.

5 Sigurnosna dilema argument je kojim se služe neorealisti, pogotovo predstavnici ofenzivnog realizma, u objašnjavanju međusobnog odnosa velikih sila u smislu utrke u naoružanju koja nastaje kao posljedica različitih kutova gledanja jedne zemlje prema naoružavanju obrambenim kapacitetima druge.



cijelosti dopustili potpuno implementiranje vojnog elementa. Implementacija je izvršena na operativno minimalnoj razini, ali još uvijek ponajviše samo na razini dugoročnih planova.

Ekonomski element *'pivota'* sagledava se kroz dvije prizme. Prva je mogućnost financiranja vojnog elementa, koji će odrediti samo mogućnost implementacije istog, kao i njegovu uspješnost. Druga je ekonomsko djelovanje SAD-a na azijsko-pacifičkom području u svrhu osiguravanja vlastitog ekonomskog probitka. Zbog ekonomske krize prioritet prvog mandata predsjednika Obame bio je uspostaviti fiskalnu ravnotežu u smjeru dugoročnog dogovora predsjednika i Kongresa vezano uz proračun (Meijer, 2014: 95). Mogućnosti štednje kretale su se u rasponu od 500 milijardi dolara do samo 150 milijardi dolara u razdoblju od deset godina (Meijer, 2015: 95). Takvi planovi uštede imali su utjecaja na planove i implementaciju vojnog elementa budući da su, prema admiralu Jonathanu Greenertu, „utjecali na spremnost i buduća ulaganja“ (ibid.). Planirane uštede dovele su do sumnje saveznika i partnera u azijsko-pacifičkoj regiji u samu ozbiljnost strategije *'Pivot' to Asia*, kao i neizvjesnost sigurnosnog pitanja regije.

Azijsko-pacifičko područje, prirodna sfera kineskog utjecaja, kineskim ekonomskim rastom počelo je ekonomski gravitirati kineskoj ekonomiji kao najbrže rastućoj u dugoročnom smislu. Time se za SAD pojavljuje opasnost od „isključivanja“ s najvećeg svjetskog tržišta. U tom je smjeru okrenuta strategija *'Pivot' to Asia*. Trenutačna ekonomska međuovisnost Kine i SAD-a, kao i njihovih saveznika i partnera, smanjit će mogućnost direktne konfrontacije. Međutim dugoročno se predviđa da će u narednim desetljećima Kina prestići SAD u ukupnoj ekonomskoj snazi, što bi značilo da SAD može biti izostavljen iz sudjelujuće ekonomske moći predvođene Kinom u toj regiji, čime bi se samo potvrdila nagađanja da je SAD u opadanju u svom ekonomskom, a time i globalnom utjecaju.

Sjedinjene Države svoj ekonomski interes na tom području pokušavaju iskazati TPP-om (Transpacifički sporazum). TPP kao sporazum, kada i ako dođe do njegove finalizacije, zasigurno će najviše pogodovati SAD-u i Japanu kao najvećim gospodarstvima među svim pregovaračkim stranama u postupku. Kina je isključena iz sporazuma, pa smatra da je SAD pokušava izolirati u svim aspektima njezine rastuće moći. Uspješnost SAD-a da strateško nadmetanje za poziciju moći prebaci na ekonomsku i diplomatsku sferu kako bi izbjegli vojnu konfrontaciju s Kinom ovisit će i o načinu na koji će sa svojim partnerima pregovarati o ekonomskim odnosima koji bi Kini omogućili da prihvati veće socijalne i političke standarde (Meijer, 2015: 113).

Ekonomska međuovisnost ne dopušta isključivanje Kine iz regionalnih ekonomskih tokova, pa tako ni države članice TPP-a ne smatraju da je isključivanje Kine u potpunosti dobro rješenje. SAD uskoro neće imati koristi od TPP-a budući da će pregovarački proces trajati zasigurno još dosta dugo. TPP kao najznačajniji američki ekonomski in-

strument strategije *'Pivot' to Asia* ostaje tako još uvijek nedorečen, a kako su pregovori tajni, konačne beneficije i posljedice njegova provođenja za SAD i za Kinu, kao i ostale zemlje regije, ostaju u sferi nagađanja bez realne podloge.

Predsjednik Obama, za razliku od svog prethodnika Busha, od početka svog mandata promovirao je multilateralizam kao način rješavanja problema, pri čemu ni strategija *'pivota'* nije iznimka. Prioritet je Obamine administracije u strategiji *'Pivot' to Asia* „nastavak angažiranja s azijskim multilateralnim institucijama [...], odnosi s velikim i rastućim silama u regiji, zagovaranje promicanja demokratizacije i ljudskih prava u regiji“ (Meijer, 2015: 61).

Objava *'pivota'* najviše je utjecala na stručno i javno mnijenje u Kini. Kineska diplomatska reakcija na *'pivot'* bila je objava „nove vrste odnosa velikih sila“, čime je Kina pokušala redefinirati svoju vanjsku politiku, a ona označuje pokušaj Kine da „izbjegne skupo strateško natjecanje s SAD-om i da izbjegne klasičnu sigurnosnu dilemu“ (Meijer, 2015: 135). „Nova vrsta odnosa velikih sila“ sadrži sponu između dvije zemlje, koja se odnosi na ključne interese i glavne brige. One su suprotne za te dvije zemlje. Njihovo prevladavanje dovelo bi do suradnje kojom bi se ostvarila glavna strateška ideja *'pivota'*, a to je jačanje suradnje s velikim silama, tj. Kinom.

Američki diplomatski naponi usmjereni na Kinu teku na više razina. Prva je pokušaj, prema kineskom shvaćanju, u obuzdavanju njezina ekonomskog rata. Druga je američki pokušaj pružanja ohrabrenja zemljama kao što su Vijetnam, Filipini i Japan teritorijalnim sporovima s Kinom. Treća je diplomatski pokušaj utjecanja na promjenu stanja ljudskih prava, kao i na sam sustav „demokratizacije“ u Kini. Meijer navodi da ono što Amerikanci nazivaju demokratizacijom Kinezi shvaćaju kao pokušaje SAD-a prema izazivanju „mirne evolucije“ u Kini (Meijer, 2015: 138), na što Kina nikako ne želi pristati.

Navedene razlike dovode do stalnih tenzija, koje proizlaze iz suprotnih strateških interesa, te će Kineski pokušaji da „neutraliziraju“ američki *'pivot'* ići i dalje od toga, pokušavajući izazvati američku sigurnosnu prisutnost u Istočnoj Aziji.

Japan je ključna američka zemlja saveznica u regiji. Zbog sve nesigurnijeg okruženja Japan je najviše zainteresiran za strategiju *'pivota'*, pogotovo za njezin vojni element. Japanski premijer Shinzo Abe pokušava izvršiti reformu sigurnosne politike, pa je *'pivot'* za japansku vladu samo jedna od praktičnih primjena onoga što sami žele postići. Problem koji se pojavljuje u pogledu Japana prema strategiji *'pivota'* njihova je briga da ona neće biti u potpunosti implementirana. Stoga Abe pokušava promijeniti Ustav Japana kako bi ostvario pravo na samoobranu. Premda taj čin izaziva neugodna sjećanja u azijskih susjeda, on je ustvari, do određene mjere, na tragu američke strategije *'pivot'*. Na koji će način SAD pokušati pomiriti svoju težnju za jačanjem saveznika nasuprot Kini i težnju Japana za promjenom Ustava kako bi prvi put nakon Drugog svjetskog rata

mogli slati svoju vojsku u druge zemlje, što izaziva neugodna sjećanja azijskih susjeda, ostat će pitanje za budućnost. Diplomatski element prema Japanu, u skladu s prikazanim, nije doveo do uspjeha u uvjeravanju najvažnijeg saveznika u potpunu privrženost Washingtona *'pivotu'*.

Strateški *'pivot'* Obamine administracije dovodi Južnu Koreju u dvojbenu situaciju. Premda podržavaju takvu američku strategiju, ona za Južnu Koreju otvara određena pitanja. Glavni je sigurnosni partner Južne Koreje SAD, dok je njezin glavni ekonomski partner Kina. To znači da je glavna briga Južne Koreje ta da „budući odnosi Južne Koreje i SAD-a imaju zadatak mirnog upravljanja evolucijom regionalne ravnoteže snaga i pitanja od regionalne sigurnosti, što je jedino moguće ukoliko postoji povjerenje između Južne Koreje, SAD-a i Kine“ (Meijer, 2015: 158). Južnokorejski analitičari izražavaju sumnju u američku spremnost i kredibilitet provođenja strategije *'pivota'*, što je dovelo do dodatnih sumnji da je jedina moguća opcija za Južnu Koreju oslanjanje na postojeću snagu SAD-a (Meijer, 2015: 159).

Diplomatski odnosi prema zemljama Jugoistočne Azije predstavljeni su kroz odnose s Indonezijom i Filipinima. Značaj tih država za strategiju *'pivota'* u njihovoj je geostrateškoj poziciji i značaju morskih prolaza. Najznačajniji motiv aktivnog vanjsko-političkog angažmana SAD-a na tom prostoru upravo je osiguranje otvorenih i slobodnih morskih putova komunikacije (Meijer, 2015: 175). Sjedinjene Države uspostavile su prema tom prostoru tzv. diplomaciju obrane. Američka diplomacija obrane na tom području, prema Meijeru, odnosi se na vježbe i donacije. Serije morskih vježbi koje provodi Pentagon uzduž regije neodvojiv su dio vojnog elementa. Međutim donacije su inicijativa tzv. diplomacije obrane kojima se vojnom opremom doniranom saveznicima i partnerima u toj regiji želi ojačati povezivanje s regionalnim mornaricama Jugoistočne Azije. Poduzete diplomatske inicijative na području Jugoistočne Azije od strane SAD-a dovele su do pojavljivanja diplomatske protuteže zemalja regije. Mnoge su se zemlje s *'pivotom'* i američkim diplomatskim inicijativama našle u poziciji da ne žele ultimativno jačati veze s SAD-om nego, nasuprot tomu, žele čak i ojačati svoje diplomatske odnose s Kinom. Za zemlje Jugoistočne Azije to znači da će provoditi ono što one nazivaju „bambus-diplomacijom“, koja podrazumijeva „mogućnost balansiranja između Kine [...] i SAD-a, [...] pokušavajući izbjeći rizik pretjeranog svrstavanja“ (Meijer, 2015: 185).

Diplomatski element zasad je uglavnom prožet uvjeravanjem saveznika, partnera i potencijalnih partnera kako je *'Pivot to Asia'* američki strateški cilj i kako je SAD predan tom cilju. Međutim ni njegova implementacija u ovoj fazi nije jasno naznačila da je politika SAD-a vjerodostojna u provođenju *'pivota'*.

Velika strategija djeluje u dugoročnom kontekstu, pa se strategija *'pivota'* u takvoj analizi ne može uklopiti u koncept velike strategije. Iako je SAD od 19. stoljeća uklju-

čen u azijsko-pacifičku regiju, s tijekom vremena i sve većim angažmanima, od artikulacije *'pivota'* 2011. godine prošlo je premalo vremena a da bi se mogla uvidjeti i ocjenjivati dugoročnost te strategije. Ona će pokazati svoju punu implementaciju u vojnom elementu, no ne prije 2020. godine. Procjene koje govore da će Kini trebati još desetljeće ili dva da prema ukupnoj ekonomskoj snazi prestigne SAD znači da se efikasnost, ali i ukupna priroda djelovanja *'pivota'* kao strategije neće moći u potpunosti uvidjeti prije 2035. godine.

## Zaključak

Objavljivanjem strateškog zaokreta prema azijsko-pacifičkoj regiji predsjednik Obama nije izazvao novi trenutak u američkom vanjskopolitičkom djelovanju. SAD je oduvijek bio prisutan na tom području, pogotovo nakon 1945. godine. To je kontinuirani proces koji je tek ponešto zastao 1990. godine slomom komunizma, kad je SAD bio zaokupljen Zaljevskim ratom i borbom protiv terorizma. Strategija *'Pivot' to Asia* strategija je koja je usmjerena prema Kini. Osnovni strah američke administracije leži u tome da će Kina izrasti u regionalnog hegemonu, što predstavlja izravnu prijetnju američkim nacionalnim interesima. Međutim ta strategija ne predstavlja novi američki nacionalni interes, već samo kontinuirani nastavak provođenja zaštite nacionalnih interesa, od trenutka kad je SAD postao hegemon na zapadnoj hemisferi. Tako i Henry Kissinger ne sagledava strategiju *'Pivot' to Asia* kao novi nacionalni interes i potrebu da se SAD odmakne od Europe nego kao prilagodbu na nove međunarodne okolnosti koji proistječu iz ukorijenjenih američkih principa – da je SAD pacifička i atlantska nacija (Kissinger, 2012: 541). Takvu konstataciju koristi i Brzezinski te je opisuje kao „konstruktivnu reafirmaciju nepromijenjene realnosti da je SAD pacifička i atlantska sila“ (Brzezinski, 2012: 198).

U ovom radu cilj je bio utvrditi je li *'Pivot' to Asia* nova američka velika strategija. Pokazalo se da nije budući da je pala na svim elementima analize. Nije potvrdila da predstavlja novi američki interes. Iz navedenoga proizlazi da je američki nacionalni interes već dugo konstanta i da se neće mijenjati sve dok je SAD svjetska sila broj jedan. Naravno, u ovom kontekstu ne govori se o cijelom spektru američkih interesa nego o najvitalnijem američkom interesu, a to je sigurnost i čuvanje pozicije moći.

U elementima implementacije strategije *'Pivot' to Asia* pokazalo se da postoje svi elementi velike strategije. Međutim implementirani elementi nisu pružili vjerodostojnost niti su do kraja implementirani. Razlog tomu leži u svjetskim okolnostima, gdje je SAD na određenoj razini bio uključen u zbivanja na problematici novog, proširenog Bliskog istoka, kao i Ukrajine. Dodatni je razlog proces fiskalne konsolidacije koji otežava implementaciju elemenata *'pivota'*. Sve su to okolnosti koje trenutačno ne pružaju mogućnost *'pivotu'* da se u potpunosti afirmira, pogotovo u smislu vjerodostojnosti

proklamirane politike prema američkim saveznicima i partnerima. Što je onda zapravo američka velika strategija? Američka velika strategija oduvijek je ista, a vojno primjenjiva nakon 1898. godine, kad je SAD stekao status pomorske sile i na taj način mogao vojno projicirati svoju moć izvan svoga teritorija, te se unutar tog strateškog okvira nalazi i strategija *'Pivot' to Asia*. Sprečavanje nastanka regionalnih hegemoni, i s tim povezano sprečavanje bilo koje sile u pokušaju svrgavanja SAD-a s njegove pozicije moći, osnovni je cilj velike strategije. Sjedinjene Države to oduvijek ostvaruju strategijom *offshore* balansiranja kako bi osigurale ravnotežu snaga na dvije ključne točke na kojima ne smiju dopustiti stvaranje hegemoni, a to su Europa i Azija. U trenutku kad se ravnoteža snaga naruši, SAD se vojno angažira kako bi je povratio.

Strategija *'Pivot' to Asia* strategija je koja je dio šire velike strategije o održavanju ravnoteže snaga. Ona strategija koja je konstanta i koja će i dalje biti aktualna jest *offshore* balansiranje kao podržavanje ravnoteže snaga. Također je moguća strategija selektivnog angažiranja. To su jedine strategije koje mogu djelotvorno zaštititi američke vitalne nacionalne interese. Ni jedna druga, kao primacija ili izolacionizam, ne odgovara dugoročnim nacionalnim interesima SAD-a. Što će u budućnosti donijeti *'Pivot' to Asia* ostaje tek vidjeti. Međutim, prema povijesnom iskustvu američke vanjske politike, ne može se isključiti ni oružani sukob s Kinom, premda ne u kratkom roku jer je trenutčno on kontraproduktivan i za SAD i za Kinu.

## Literatura

### Knjige

- Art, R. J. (2003). *A Grand Strategy for America*. Ithaca and London: Century Foundation Book, Cornell University Press.
- Brzezinski, Z. (2012). *Strategic Vision – America and The Crisis of Global Power*. New York: BasicBooks.
- Hart, G. (2004). *The Fourth Power – A Grand Strategy for the United States in the Twenty-First Century*. New York: Oxford University Press.
- Kagan, R. (2006). *Dangerous Nation – America's Place in the World from its Earliest Days to the Dawn of the Twentieth Century*. New York: Alfred A. Knopf, Publisher.
- Kissinger, H. (2012). *On China*. USA: Penguin Group.
- Lenczowski, J. (2011). *Full Spectrum Diplomacy and Grand Strategy – Reforming the Structure and Culture of U.S. Foreign Policy*. Maryland: Lexington Books.
- Martel, W. C. (2015). *Grand Strategy in Theory and Practice – The Need for an Effective American Foreign Policy*. New York: Cambridge University Press.
- Meijer, H. (2015). *Origins and Evolution of the US Rebalance Toward Asia – Diplomatic, Military and Economic Dimensions*. New York: Palgrave Macmillan.

Muni S.D; Chadha V. (2014). *Asian Strategic Review 2014 US 'Pivot' and Asian Security*. New Delhi: Pentagon Press.

Murray W.; Hart R.; Lacey J. (2011). *The Shaping of Grand Strategy – Policy, Diplomacy, and War*. New York: Cambridge University Press.

Posen, B. R. (2014). *Restraint – A New Foundation for U.S. Grand Strategy*. Ithaca and London: Cornell University Press.

### **Ostali izvori**

Berteau, D. J.; Green, M. J.; Cooper, Z. C. (2014). "Assessing the Asia-Pacific Rebalance", dostupno na: [http://csis.org/files/publication/150105\\_Berteau\\_AssessingAsiaPacificRebal\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/150105_Berteau_AssessingAsiaPacificRebal_Web.pdf)

Brands, H. (2012). "The Promise and Pitfalls of Grand Strategy", dostupno na: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>

Clinton, H. (2011). "America's Pacific Century", dostupno na: [http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/clusters/cpd/easg/easg\\_calendar/america27s\\_pacific\\_century\\_2011.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/clusters/cpd/easg/easg_calendar/america27s_pacific_century_2011.pdf)

Department of Defense (2012). "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense", dostupno na: [http://archive.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf)

"Defense Planning Guidance" (1992). dostupno na: [http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb245/doc03\\_extract\\_nytedit.pdf](http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb245/doc03_extract_nytedit.pdf)

"Global Trends 2030: Alternative Worlds" (2012). dostupno na: <https://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf/>

Obama, B. (2011). "Speech to the Australian Parliament", dostupno na: <http://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaaustralianparliament.htm/>

Ross, R. S. (2013). "US Grand Strategy, the Rise of China, and US National Security Strategy for East Asia", dostupno na: [http://www.au.af.mil/au/ssq/digital/pdf/summer\\_2013/ross.pdf](http://www.au.af.mil/au/ssq/digital/pdf/summer_2013/ross.pdf)

### *Summary*

The objective of this paper is to explore arguments in favor of considering the 'pivot' to Asia, a new U.S. grand strategy. Grand strategy is a new term which attempts to explain the broader strategic picture in which great powers act. Obama's administration has placed an emphasis on the Asia-Pacific region, and this text tries to explain the new implicit strategic about-face of the U.S. grand strategy. For the purposes of this paper the theoretical determination of grand strategy and U.S. national interests were analyzed. 'Pivot' strategy was analyzed based on elements of grand strategy. It was concluded that 'pivot' to Asia is not the new U.S. grand strategy and that the U.S. does not have a new set of national interests. These are in fact constant in U.S. foreign policy activity. Analysis has shown that 'pivot' elements are not implemented in total and that 'pivot' to Asia can be considered a part of the permanent strategy of offshore balancing toward key regions in the world to maintain the balance of power.

**Keywords:** grand strategy, USA, China, Asia-Pacific region, balance of power.

