

## Američka politika nakon 11. rujna

---

MLADEN NAKIĆ\*

### *Sažetak*

Teroristički napadi na New York City i Washington D.C. od 11. rujna 2001. predstavljaju akt bezumlja zbog kojega više ništa neće biti kao što je bilo, kako u Sjedinjenim Državama tako i u ostalim dijelovima civiliziranog svijeta te međunarodnim odnosima u cjelini. Za američko društvo taj datum znači “*E. R. wake up call*” koji je prosječnog Amerikanca na drastičan način uvjerio da američki teritorij nije imun na vlastita stradanja te da je vrijeme bezbrižnosti i “maksimalne” sigurnosti iza nas. Naprotiv, američka politika suočava se s “izraelskim sindromom”, odnosno činjenicom da društvo mora živjeti u uvjetima stalnih ratnih prijetnji kako službeni Washington tretira terorizam. Započetim ratom protiv terorizma, Administracija je dugoročno postavila vlastite prioritete koji bi mogli sljedećih godina, možda i desetljeća, utjecati na temeljne postavke američke nacionalne sigurnosti.

*Ključne riječi:* terorizam, asimetrička prijetnja, sigurnost, američka politika, Sjedinjene Države, “novi” rat, Administracija, 11. rujna

### *Stvarni početak nove ere*

Nema sumnje da je teroristički napad na američke simbole gospodarske i vojne moći promijenio prioritete Bushove administracije, premda neki kritičari iz redova demokrata smatraju da ti prioriteti nisu niti bili definirani, već su se svodili na republikanske kritike Clintonova predsjednikovanja. Sasvim sigurno, Bushova administracija već preispituje vlastiti pristup međunarodnim odnosima koji se može okarakterizirati kroz traženje vlastite strategije na izazove novog doba. Napad na Sjedinjene Države, za koji vlada nepodjeljeno mišljenje da je najteži u njenoj povijesti, pomogao je Administraciji u definiranju vlastitih nacionalnih prioriteta na domaćem planu, ali i u njenom pristupu novom međunarodnom sigurnosnom okruženju. Na

---

\* Pukovnik Mladen Nakić vojni je izaslanik Republike Hrvatske u Sjedinjenim Američkim Državama i Kanadi sa sjedištem u Washingtonu D. C.

početku svog mandata Administracija je vrlo jasno naznačila unilateralnu namjeru razvijanja proturaketnog štita (*National Missile Defense*) kojim je istodobno na vrlo izravan način testirala i svoje odnose s dva još uvijek respektabilna suparnika, Kinom i Rusijom, ali i saveznicima u Europi. Iako je namjera Administracije bila vlastito distanciranje od politike prethodne Administracije, Bushov tim nije mogao niti će moći izbjeći određeni vid multilateralizma kao jedan od sigurnosnih okvira američke vanjske politike.<sup>1</sup> Nova američka politika mogla bi ići u pravcu unilateralnog djelovanja s multilateralnim posljedicama. Drugim rječima, Bijela kuća će djelovati uvijek vodeći se svojim strateškim ciljevima bez obzira na trenutne reakcije saveznika, ali možemo očekivati da će naknadno tražiti potporu saveznika i onoga što bi se moglo nazvati međunarodna zajednica, posebno ako je riječ o globalnom terorizmu i pripremi terena (političkoj i vojnoj) za buduće aktivnosti. Vrlo pasivno držanje nove Administracije u palestinsko-izraelskom sukobu te pokušaj izbjegavanja pregovaračke uloge, pokazao se lošim izborom, jer je rezultiralo drastičnom eskalacijom sukoba dovodeći ozbiljno u pitanje bliskoistočne mirovne pregovore. Američki saveznici u Aziji također su ostali zatečeni prvobitnom najavom nove Administracije o napuštanju nekih ugovora i sudjelovanja u multilateralnim razgovorima. Problem s Afganistanom samo je posljedica izbjegavanja veće involviranosti američke diplomacije u rješavanju potencijalnih žarišta. Isto se odnosi i na najave povlačenja dijela postrojbi iz tradicionalno trusnog Balkana za koji sami Europljani još uvijek nisu sposobni sami voditi *crisis management*.

Nadalje, odlukama o neprihvatanju Kyoto protokola kojim članice UN-a nastoje uputiti na opasnosti koje donose klimatske promjene kao posljedicu industrijskog i tehnološkog razvoja, kao i namjera Administracije o napuštanju ABM ugovora iz 1972, svjesno ili nesvjesno kod saveznika i prijatelja stvara se dojam američkog arogantnog unilateralizma.

### Failed States – stalni izvor terorističkih prijetnji

Ključno pitanje u borbi protiv međunarodnog terorizma predstavlja odnos prema zemljama koje sponzoriraju, skrivaju ili na bilo koji drugi način potiču terorističke akcije.<sup>2</sup> Tzv. *failed* ili *rogue* zemlje uglavnom dolaze iz krugova zemalja koje se već duže vrijeme nalaze na crnim listama raznih američkih administracija te su već bile, a većina još uvijek jest, izložena raznim američkim pritiscima uključujući ekonomske sankcije i vojne akcije.

Odnos prema zemljama poput Iraka, Libije, Somalije, Jemena, Sudana, Sj. Koreje i sličnih koje predstavljaju asimetričku prijetnju američkoj si-

1 Vidjeti: govor predsjednika Busha (State of the Union Address), The US Capitol, 19. 1. 2002. [www.governmentguide.com/govsite.adp?bread](http://www.governmentguide.com/govsite.adp?bread)

2 Vidjeti: govor predsjednika Busha (State of the Union Address), US Capitol, 29. 1. 2002, [www.governmentguide.com/govsite.adp?bread](http://www.governmentguide.com/govsite.adp?bread)

gurnosti, dokumenti nacionalne strategije prethodne Administracije predsjednika Clintona pridavali su određenu važnost<sup>3</sup> te je dodatno osnovan i poseban Odbor koji se bavio nacionalnom sigurnošću i prijetnjama 21. stoljeća<sup>4</sup>, pa je u svom izvješću naznačio šest ključnih ciljeva američke nacionalne strategije u prvih 25 godina ovog stoljeća. Ukratko, analizirajući utjecaj globalizacije i međunarodne sigurnosne okvire, bivši senatori su upozorili na problem slabih i nestabilnih država kao realne prijetnje američkim interesima i sigurnosti.

Pristup Clintonove administracije prema “zločestim” zemljama ukratko se temeljio na tri elementa: a) nastojati napasti i neutralizirati glavne uzroke sukoba unutar nestabilne zemlje, što se nastojalo pozivanjem na politiku slobodnog tržišta, razvojem demokracije i ljudskih prava, razvojem infrastrukture i sl.; b) unaprjeđivati kolektivnu sigurnost uključujući i primjenu konkretnih mjera kroz aktivnosti UN-a i NATO-a, i to po mogućnosti radije multilateralnim pristupom negoli unilateralno, iako je praksa pokazala upravo suprotno, odnosno nerijetko su Sjedinjene Države u nekim intervencijama djelovale same poput one u Somaliji ili Haitiju te bi tek naknadno nastojale uvući i neke od saveznika ili pak dobiti pokriće UN-a; te konačno c) ono što bi zapravo trebalo biti primarno, a to je preventivna diplomacija, što uključuje posvećivanje veće pažnje kontroli protoka i trgovine naoružanja, sprječavanje stvaranja pretpostavki za dolazak na vlast nedemokratskih režima itd.<sup>5</sup>

Najosjetljivija faza *crisis managementa* u tretiranju nekog konflikta unutar nestabilne ili “zločeste” zemlje posebno ako je riječ i o vojnom angažmanu jeste upravo *decision-making* process, odnosno davanje zelenog svijetla, i to je upravo dio na koji niti Clintonova Administracija nije bila u potpunosti imuna. Međutim, dvojbe oko pitanja pravog *timinga* za osjetljive odluke mučio je sve američke Administracije, posebno one iz bliske prošlosti te je na neki način Weinberger-Powellova doktrina zadovoljavanja strogih uvjeta prije slanja, odnosno korištenja vojne moći konstanta s kojom će se i sve buduće administracije morati sučeljavati, i to iz jednostavnog razloga što se nikad ne može sa sigurnošću predvidjeti je li bolje konvencionalnu vojnu snagu upotrijebiti odmah na početku *crisis managementa*, sprječavajući time širenje konflikta, ili je pak bolje malo pričekati i tek na kraju djelovati silom kada više nema drugih načina.

S druge strane, Bushova administracija se na početku uglavnom kritički odnosila prema stajalištima prethodne Administracije, najavljujući temeljno drugačiji pristup. Njegovi vanjskopolitički savjetnici uglavnom su

3 Potpredsjednik Al Gore ustanovio je 1994. State Failure Task Force sastavljen od stručnjaka koji su za vladine potrebe davali analize faktora koji mogu utjecati na slabljenje nekih država i njihovo destabilizirajuće djelovanje.

4 Poznatiji kao Hart-Rudman Commission, osnovan u travnju 2000.

5 Perry W., Carter A., *Preventive Defense, A New Security Strategy for America*, Brookings Institution Press, Washington, D. C., 1999.

kritizirali multilateralni pristup gotovo i ne spominjući *failed states* te je i sam Bush tijekom predsjedničkih debata s Al Goreom vrlo jasno naznačio da ne vjeruje da je američki nacionalni interes *nation-building*, odnosno involviranost u raznim dijelovima svijeta, asistirajući pojedinim režimima odnosno igrajući ulogu svjetskog policajca te poimence naveo kao nepotrebne intervencije na Haitiju, Ruandi ili pak na Balkanu. Međutim, na drugoj strani, pristao je na angažman u Timoru vjerojatno iz razloga što se više radilo o logističkoj i tehničkoj naravi pomoći australijskim snagama.

Uži krug ljudi oko predsjednika Busha, ponajprije potpredsjednik Cheney, savjetnica za nacionalnu sigurnost Rice te ministri Rumsfeld i Powell, uz određene razlike, ipak slijede generalnu politiku republikanskog establišmenta koja se suprotstavlja širem shvaćanju pojma američkih nacionalnih interesa u svijetu. Vrlo se jasno ističe stajalište o nužnosti preciznog definiranja samo vitalnih nacionalnih interesa na međunarodnom planu koje treba braniti po svaku cijenu. U tom kontekstu treba promatrati i prvobitnu nezainteresiranost Administracije za problematične zemlje s izuzetkom Iraka čiji je nastavak kontinuiranog bombardiranja u sklopu misije *no-fly zone* već na početku Bushova mandata pokazao namjeru sprječavanja širenja oružja za masovno uništenje (WMD). Tamo gdje problem i prijetnja nuklearnim, biološkim i kemijskim oružjem nije bila naglašena, Administracija nije pokazivala previše interesa sve dok se nije dogodio 11. rujan. Čak je do tada postojao svojevrsni raskorak u izjavama Bijele kuće i naprimjer planskih dokumenata nekih obavještajnih agencija. Tako je direktor CIA-e govoreći početkom godine o strateškom planu posebno apostrofirao opasnost američkoj sigurnosti vezano za "rastuće prijetnje od strane problematičnih država kao pogodnog tla za pripremu terorističkih aktivnosti"<sup>6</sup>. To je bilo na tragu preporuka Hart-Rudmanova odbora koji je sugerirao Administraciji usku suradnju s međunarodnom zajednicom na definiranju prioriteta prema "promašenim" zemljama stvarajući mehanizme rješavanja problema tih nestabilnih država kao izvorišta daljnjih regionalnih nestabilnosti. Preventivna diplomacija naznačena je kao primarna reakcija koja treba uključivati političke i ekonomske inicijative, a kao krajnja mjera u slučaju nužde i vojnu intervenciju.

Međutim, preventivna diplomacija i aktivnije političko djelovanje ozbiljnije je nastupilo tek nakon terorističkog napada na teritorij SAD-a, odnosno kada su se vidjele stvarne posljedice napada od 11. rujna 2001.

Čak štoviše, preuzimanjem mandata nova se Administracija počela okretati gotovo isključivo unutrašnjim političkim temama, dok su vanjskopolitička pitanja najvećim dijelom bila tretirana "pod razno", pa čak i ona koja su realno predstavljala dugoročni američki interes u njegovom rješavanju poput pitanja bliskoistočne krize, odnosno kontinuiranog sukoba između Izraela i Palestinaca što je drastično eskaliralo u prvim tjednima mandata

6 George Tenet, *Worldwide Threat 2001: National Security in a Changing World*, 7. 2. 2001.



predsjednika Busha i njegove prvobitne najave da nova Administracija neće više trebati vlastite razne političko-diplomatske posrednike u međunarodnim konfliktima. Posljedica tog stajališta je i današnji vrlo nepovoljan sigurnosni status u bliskoistočnoj regiji bez vidljivijih naznaka ikakvog smirenja. Imajući u vidu činjenicu da upravo u tom području djeluju neke terorističke organizacije ( Hamas, Hezbolah) kao destabilizirajući faktor, pred Administraciju se postavlja imperativ maksimalne međunarodne involviranosti.

### *“Ili ste s nama ili protiv nas”*

Gotovo svakodnevne izjave poput “Amerika je u ratu protiv terorizma” ili “teroristi prijete nacionalnoj sigurnosti” ili “teroristički napadi su napadi na američki način življenja” i sl. predstavljaju samo neke od čestih izjava dužnosnika Administracije kojima se američko javno mnijenje objektivno nastoji pripremiti na dugoročna odricanja koja će morati podnijeti američko društvo i svaki građanin pojedinačno, a to neminovno uključuje i ograničenja nekih ljudskih i građanskih prava koja jamči američki ustav. To je vidljivo iz izvršne odluke predsjednika Busha po kojoj će isključivo vojni sudovi biti nadležni nad osumnjičenima (uključivši i civilima) za terorističke aktivnosti i ostale prijetnje nacionalnoj sigurnosti koja nailazi na određene prosvjede nevladinih udruga za promicanje ljudskih i građanskih prava, ali i nekih pravnih stručnjaka. Prema toj odluci, osumnjičeni neće imati pravo na izbor branitelja, suđenje neće biti javno i podložno mogućnosti nadgledanja, osobe neće imati pravo na žalbu na donesenu presudu koju donose vojni suci kao dio vojno-hijerarhijskog establišmenta, naravno bez mogućnosti porote.

Iako problem terorizma nije novijeg datuma i svakako ne počinje s 11. rujnom 2001, ipak će se ovaj datum pamtititi po načinu kako je planiran, izveden i svakako na posljedice koje je prouzročio. Najvažnija u ovoj priči je bez sumnje poruka ovakvog napada koja se može sažeti u činjenici da su terorističke organizacije prešle rubikon onoga što bi se moglo nazvati tradicionalnim, uobičajenim i do određene mjere “kontroliranim” terorizmom i svega onoga što on predstavlja. Napadi na New York City i Washington D. C. označili su novu fazu s kojom su teroristi, ali i one zemlje koje ih štite, odlučili koristiti sva raspoloživa sredstva, uključujući i oružja za masovna ubojstva i razaranja.

11. rujna je posljednje upozorenje ne samo Sjedinjenim Državama već i međunarodnoj zajednici da bi svaki sljedeći teroristički napad mogao koristiti i oružja za masovo uništenje uključujući i ona s nuklearnim biokemijskim sadržajem, a po posljedicama mogao bi biti znatno razorniji. Upravo zbog tih realnih prijetnji, sadašnja Administracija je terorizam proglasila najvećom prijetnjom vlastitim nacionalnim interesima i nacionalnoj sigurnosti.

nosti. Otuda i proizlazi jednoglasno prihvaćanje Rezolucije S. J. 23 od strane oba doma Kongresa kojom se daje snažna podrška predsjedniku Bushu za legitimnu uporabu svih raspoloživih sredstava čime se prvi put još od Zaljevskog rata daje bezrezervna potpora vojnoj intervenciji.<sup>7</sup> Nekoliko je razloga za takvu ocijenu. Prvo, radi se o asimetričkoj prijetnji nekonvencionalnim oružjem za što Sjedinjene Države još nisu spremne. Drugo, terorističke organizacije najvjerojatnije već posjeduju tehnologiju za proizvodnju oružja za masovno uništenje i imaju dosta motiva (bilo političkog i/ili vjerskog predznaka) za njegovu uporabu. Treće, određeni broj zemalja i režima već duže vrijeme štiti i sponzorira razne terorističke organizacije (Irak, Sj. Koreja, Libija, Somalija...). Četvrto i najvažnije, ljudski faktor i tzv. *HUMANINT* (*Human Intelligence*) u posljednjih nekoliko godina ima podređeno mjesto u odnosu na proklamiranu politiku razvoja svemirske tehnologije uključujući i projekt *National Missile Defense* koji na određen način ljudski potencijal i raspoložive kapacitete stavlja u funkciju stvaranja naprednih tehnologija za 21. stoljeće, dok se manje može govoriti o maksimalnom korištenju ljudskog faktora.

Samo nekoliko dana nakon terorističkog napada predsjednik Bush je izjavio: "*I found our mission*", završavajući time debate unutar Administracije o tome hoće li svijet biti multipolarnan ili unipolarnan. Nedugo potom bivši predsjednik Bush i sigurno glavni politički mentor i savjetnik sadašnjeg predsjednika, govori o novom svjetskom poretku koji se temelji na ekonomskoj globalizaciji i političkoj stabilnosti, što bi prema Washingtonu trebalo biti prihvatljivo i za Kinu i za Rusiju. Teroristički napad dao je američkom predsjedniku novi manevarski prostor u formuliranju dugoročnih američkih interesa te glavni prioritet sadašnje Administracije. Borba protiv "globalnog terorizma" trebala bi biti borba protiv zajedničkog neprijatelja i novi okvir za globalno povezivanje. Antiterorizam postaje novi argument za globalizaciju međunarodnih odnosa. Američka nacionalna strategija prepoznaje svijet kao unipolarnan, globalna misija treba biti agresivna u svakom smislu, što je i potvrđeno izriječkom od strane predsjednika Busha kada kaže: "Ili ste s nama ili protiv nas." Ovdje se može povući jaka paralela sa situacijom iz vremena prije Drugog svjetskog rata kada su Sjedinjene Države vodile izolacionističku politiku, odnosno s razdobljem prije 11. rujna kada je Bushova Administracija bila unilateralistička.<sup>8</sup>

7 Joint Resolution S. J. 23 kojom Senat i Predstavnički dom američkog Kongresa već u Section 1 daju eksplicitnu podršku, odnosno "Authorization of Use of Military Force", vidjeti integralni tekst: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.J.RES.23.ENR>:

8 Vidjeti: Skidelsky R., "Imbalance of Power", *Foreign Policy*, Washington D. C., ožujak/travanj 2002, str. 46-55.

## *Nove prijetnje traže nova savezništva*

Definirajući nacionalnu strategiju kroz suprotstavljanje prijetnji globalnog terorizma, neminovno se redefiniraju prioriteti, a time i pojam savezništva. Antiteroristička kampanja iz temelja je promjenila kriterije budućih savezništva. Za vrijeme hladnog rata, države su mogle birati između Sjedinjenih Država i ex Sovjetskog Saveza, rukovodeći se uglavnom ideološkim razlozima. Sada one moraju definirati svoje stajalište u odnosu na samo jednu zemlju, ali jedinu preostalu supersilu i njezina agresivna nastojanja u borbi protiv terorizma. S druge strane, borba protiv terorizma, odnosno antiteroristička koalicija suviše je širok pojam da bi se odmah mogao dobiti i precizan odgovor, iako se većina zemalja odredila protiv terorizma. Problemi su nastali kod definiranja samog pojma terorizma, što to konkretno znači, koje terorističke organizacije (ili pak države-sponzore) treba napasti (kojim intenzitetom) i s kojim dokazima. Neke zemlje će nastojati dobro naplatiti svoj angažman u antiterorističkoj koaliciji, bilo kroz traženje oružja novije generacije, bilo kroz neke druge ekonomske beneficije. Za neke zemlje Washington će to učiniti već samim time imajući u vidu geopolitički položaj tih zemalja. Nedugo nakon 11. 9. State Department je notificirao Kongresu prodaju 45 ofenzivnih projektila *SLAM-ER* i 360 protutenkovskih raketa *Javelin* Južnoj Koreji.<sup>9</sup> Neke zemlje južne Afrike također će biti u žarištu potencijalnih antiterorističkih saveznika, iako se za neke ne može reći da su demokratski.

Tu se dolazi do druge prekretnice u poimanju međunarodnih odnosa i vanjske politike, prigodom čega se uvijek naglašavala demokracija, ljudska prava i sl. Sada antiteroristička koalicija na čelu s Washingtonom traži stabilne političke saveznike koji mogu odigrati ovakvu ili onakvu ulogu u borbi protiv terorizma. Ovdje u obzir dolaze i zemlje s nerazvijenim demokratskim sustavima, ali one koje mogu u određenim uvjetima djelovati čak i odlučujuće ako se zna da upravo u nekima od tih zemalja postoji pogodno tlo za razvoj terorističkih ideja kao i utočišta terorističkim grupama i organizacijama.

S druge strane, američki tradicionalni suparnici, Rusija i Kina, također ostaju u fokusu američkih stratega. Iako ih veže temeljno načelo borbe protiv terorizma za što su se Rusija i Kina deklarativno izjasnile, uočljive su i neke razlike. Kina koja tradicionalno ima nešto drugačije tumačenje samog pojma terorizma, pa time i načina borbe protiv njega, vrlo se jasno ogradila

<sup>9</sup> Nekoliko dana nakon terorističkog napada od 11. 9, predsjednik Bush je ukinuo sankcije Indiji i Pakistanu, uključujući i Nuclear Proliferation and Prevention Act koji je zabranjivao vojnu i ekonomsku pomoć ovim zemljama zbog njihovih nuklearnih testova 1998. Usto, SAD je Pakistanu dodijelio paket pomoći u visini od 1,8 milijardi US\$ za kontrolu granica i razne programe treninga vezane za antiterorizam. Isto tako, ukinuta je zabrana uvoza vojne opreme u Tadžikistan, odnosno ukinute su restrikcije američke pomoći Azerbejdžanu. Istodobno je najavljena nova sigurnosna suradnja s Uzbekistanom uključujući američko korištenje uzbekistanskih zračnih baza i sl.

od washingtonskih inicijativa vezanih za antiterorističku koaliciju ne prihvaćajući kako vokabular tako niti predvodničku ulogu Sjedinjenih Država u toj borbi. Pitanje Tibeta i Tajvana koje Kina postavlja kao strateško nacionalno pitanje, u sklopu čega tamošnje separatističke snage nerijetko povezuje s terorizmom, službeni Washington doduše naziva jednom Kinom, ali praktički i ne uvijek prešutno daje podršku tim snagama u borbi za ljudska prava i više političke autonomije. Isto tako, službeni Peking nikad nije skrivao ambicije oko vlastite promocije kao regionalne sile što je u izravnom sukobu s američkim nacionalnim interesima ne samo u Aziji već i globalno.<sup>10</sup>

Kako praksa uzajamnih odnosa u trokutu SAD – Kina – Rusija pokazuje već dugi niz godina da bilo kakvo približavanje dvije države neminovno ide na račun one treće, tako se i sadašnje “pragmatičko” savezništvo SAD-a i Rusije po pitanju terorizma vrlo pomno analizira u Peking. Tim prije što iza antiterorističkog savezništva postoje određene najave i šireg sporazuma vezanog za *National Missile Defense (NMD)* kao još uvijek glavnog američkog vojno-tehnološkog projekta u 21. stoljeću.

Rusija, koja dobro osjeća probleme terorizma na vlastitom primjeru, podržava antiterorističku borbu, ali ne bezuvjetno, i vjerovatno je sklona određenoj trgovini interesa s Washingtonom. Ono što pak veže Rusiju i Kinu, svakako je identičan interes odricanja Sjedinjenim Državama prava na unilateralne poteze, pogotovo one koji se temelje na uporabi sile. Štoviše, i Kina i Rusija imaju određene političke i ekonomske interese u azijskom bazenu i nisu a priori spremne bezuvjetno pratiti američke diplomatske, a pogotovo ne vojne inicijative. Događaji oko Afganistana, ali i konstantni sukobi na azijskom jugu između Pakistana i Indije oko Kašmira, pokazuju nemogućnost unilateralnog djelovanja i nužnost uključivanja više subjekata kako iz regije tako i šire.

Američki tradicionalni i najjači saveznik još uvijek je Europa i NATO, ali i ovdje se pojam savezništva počinje drugačije shvaćati, odnosno redefinirati u novom kontekstu. Američka administracija više ne prihvaća načelnu neutralnost (u sadržajnom smislu više i ne postoji), a pogotovo ne pasivan položaj u odnosu na antiterorističke aktivnosti. Washington će više nego ikada tražiti angažman na djelu i preuzimanje odgovornosti uz koji ide i pripadajući rizik.<sup>11</sup> Europski saveznik i NATO stavili su se na puno raspolaganje neposredno nakon terorističkih napada na New York City i Washington donoseći povijesnu odluku oko aktiviranja članka 5. Ugovora o obvezi članica na uzajamnu pomoć u slučaju napada na jednu od njih te je tijekom cijele operacije u Afganistanu preko 20 zemalja imalo svoje pred-

10 Vukadinović R., “Amerika u novom svjetskom poretku”, *Međunarodne studije*, br. 2-3, Zagreb, 2001, str. 16-19.

11 vidjeti: govor Wolfowitza na NATO Summitu, Munich 2. 2. 2002, [www.defenselink.mil/news/Feb2002/](http://www.defenselink.mil/news/Feb2002/)



stavnike u zapovjedništvu (U.S. Central Command) gen. Franka na Floridi.<sup>12</sup> Ipak, ostaje pitanje stvarnog političkog podudaranja euroatlantskih saveznika oko daljnjeg vođenja antiterorističke kampanje. Do razlika ne dolazi samo na pitanju verbalnog određenja tko je sve neprijatelj, odnosno američkog unilateralnog navođenja eventualnih budućih diplomatsko-vojnih ciljeva (Irak, Iran, Sj. Koreja), već i oko nekih starih sukoba poput onoga između Izraela i Palestinaca pri kojemu europski saveznik nije sklon davanju bezrezervne potpore izraelskim vojnim akcijama i sužavanju manevarskog prostora za diplomatski dijalog s Arafatom. Ako borba protiv globalnog terorizma stvarno postane rat za 21. stoljeće, onda će to i za NATO morati biti jedna od važnijih vodilja u njegovom reorganiziranju. Započeti rat koje predvode Sjedinjene Države nužno će redefinirati i savezničke odnose u smislu preciziranja ciljeva i načina te borbe.

Dodatni pritisak koji vrše Sjedinjene Države na europske saveznike odnosi se na izdatke za obranu koje imaju trend smanjenja u svim europskim saveznicama što dodatno stvara ionako velike razlike u obrambenom investiranju u usporedbi s američkim vojnim izdacima.<sup>13</sup>

To može biti dodatni razlog ili pak uzrok američkog pribjegavanja politici unilateralnog djelovanja, pogotovo u situacijama koje su politički i vojno vrlo osjetljive, ali usprkos tome neće moći zaobići i vlastite multilateralne inicijative, osobito one vezane za stvaranje antiterorističke koalicije. Upravo je zato i američkom inicijativom pozvano 55 članica OESS-a da potpišu svih 12 rezolucija UN-a o borbi protiv terorizma do kraja 2002. Istodobno, američka Administracija je imenovala 150 pojedinaca i organizacija koje smatra odgovornim bilo za terorizam, bilo za njegovu financijsku potporu.

### *Nova "antiteroristička" vojna strategija*

Quadrennial Defense Review (QDR)<sup>14</sup> je svojevrsna Bijela knjiga Pentagona i temeljni strateški vojni dokument kojim su se naznačili temeljni pravci reorganizacije američke vojske. U svojoj operacionalizaciji posebno mjesto zauzima problem asimetričke prijetnje. Ono što proizlazi iz najava Pentagona kao odgovora na terorističke, ali i sve ostale asimetričke prijetnje, jest želja za većom autonomijom i manjim kongresnim nadzorom, ako se želi pobijediti terorizam.

12 Pet NATO-ovih zrakoplova E-3 AWACS (Airborne Early Warning and Control System) i nadalje kontrolira i nadgleda američki zračni prostor.

13 Indikativna je rečenica glavnog tajnika NATO-a Robertsona na NATO konferenciji u Njemačkoj u veljači 2002. koji je uspoređujući se s Amerikom doslovno rekao: "Europa has the status of a military pigmy... in terms of military capabilities."

14 Obveza Pentagona uvedena 1993. tijekom prvog mandata predsjednika Clintona predstavlja strateški dokument nove obrambene strategije za 21. stoljeće vezano za planiranje vojnih snaga, struktura i neophodnih efekta.

Pentagon je išao i korak dalje te predložio i neke zakonodavne promjene kojima bi mu nadležni kongresni odbori dali široke ovlasti u reorganizaciji Pentagona. Jedna od važnijih je ustanovljavanje još jednog podtajnika (*undersecretary*) i tri nova pomoćnika ministra koji bi trebali olakšati daljnje efikasno upravljanje obrambenim sustavom. To treba promatrati u kontekstu tri inicijative koje je Administracija predložila Kongresu.<sup>15</sup>

a) "*Freedom To Manage*", odnosno svojevrsna sloboda u upravljanju koju proklamira Administracija predsjednika Busha sa ciljem davanja većih ovlasti vladi i njezinim agencijama, a sve u interesu bržeg i efikasnijeg djelovanja. Zakonodavci u Kongresu (posebno demokrati) nisu voljni na brza zakonodavna rješenja i drastične promjene, sve dok nema jasne slike što Pentagon uistinu želi.

b) Samo tri tjedna nakon 11. rujna Rumsfeld je poslao pismo senatskom Odboru za oružane snage u kojem je naveo svoju namjeru reorganizacije Pentagona kako bi se mogao nositi s asimetričkim prijetnjama. Prema tim prijedlozima, ministar obrane bi u vrijeme rata ili izvanrednih situacija koje prijete nacionalnoj sigurnosti, a koju bi objavio predsjednik, imao ključnu ulogu i funkciju. Mnogi kongresmeni su spremni podržati ovu zamisao, ali ne a priori pošto su svjesni da prave reorganizacije Pentagona nije bilo još od 1947. Prije ozbiljnih promjena sve bi to trebalo više elaborirati, što drugim riječima znači, zadnju riječ mogli bi imati *law-makersi* bez obzira na žurnost reorganizacije američke vojske i postojeće prijetnje.

c) Ustanovljavanje ureda podtajnika u Pentagonu za borbu protiv terorizma (*Undersecretary of Defense for Combating Terrorism*). Time bi se osigurala veća nadležnost koordiniranja i rukovođenja s tri nova pomoćnika ministra, i to za protuterorizam, potporu civilnim vlastima te međunarodne operacije i humanitarnu pomoć.

Rumsfeld, kao bivši borbeni pilot s 30-tak godina provedenih u velikim korporacijama prije reizbora za ministra obrane, nedvosmisleno želi reorganizirati vojnu birokraciju te maksimalno implementirati tehnološke prednosti.

Priznanjem da je Amerika bila iznenađena metodom kojom je napadnuta i načinom kako je to izvedeno te uvjerenja da se takva iznenađenja mogu ponoviti, dodatno se poziva sadašnja Administracija na preispitivanje uzroka takvog stanja. Neki razlozi sadašnje nespremnosti nalaze se u pogrešnim procjenama i planiranjima tijekom prošlih godina, što je vrlo precizno nazvano "*poverty of expectations*", a to bi trebalo upućivati na izostanak pravodobnoga korištenja analitičke metode predviđanja i stvaranja različitih scenarija očekivanih događanja koji bi se mogli dogoditi s određenim stupnjem vjerojatnosti.<sup>16</sup>

15 *Defense News*, studeni 19-25, 2001, str. 3

16 Rumsfeld Donald, "Beyond This War on Terrorizam", *The Washington Post*, 1. 11. 2001.

Upravo se iz tih razloga naglašava nužnost redefiniranja vojne strategije kako to naglašava i "Quadrennial Defense Review 2001."<sup>17</sup> kojim se težište s modela baziranog na prijetnji ("threa-based") zamjenjuje onim koji se bazira na potencijalima tih prijetnji ("capabilities-based"). Drugim riječima, više nije toliko važno (ili je manje važno) odakle bi sljedeća prijetnja mogla doći; važnije je kako se protiv tih prijetnji može boriti, odnosno kako razviti nove kapacitete koji će dostatno odvratiti ili poraziti protivnike. Vojni analitičari Pentagona potpuno opravdano navode da glavna zadaća više ne treba biti stvaranje golemih i skupih konvencionalnih snaga, jer budući protivnici napadaju drukčije koristeći asimetričke prijetnje i oružje koje se ne može u potpunosti neutralizirati konvencionalnim snagama. Nakon napada od 11. rujna, QDR, koji je objavljen krajem rujna, naglašava da je obrana Sjedinjenih Država sada primarna zadaća Pentagona.

Između ostalog i zbog toga, Pentagon je napustio koncepciju sposobnosti vođenja dva istodobna veća sukoba (*Major Theater War-MTW*) s dostatnim resursima za njihovo održavanje uključujući i mogućnost okupacije glavnih gradova dva agresora i mijenjanja njihovih režima. Prevladalo je mišljenje da takva vojna strategija više odgovora vremenu posthladnoratovskog doba, dok sadašnji izazovi traže nove odgovore. Slijedom toga, transformacija američke vojske mora postići šest postavljenih ciljeva: a) zaštita američkog teritorija i baza u inozemstvu; b) održanje vojne moći dostatne za eventualna prekoceanska ratišta; c) mogućnost dostatnog kažnjavanja neprijatelja; d) zaštita informatičke mreže od potencijalnog napada; e) korištenje informatičke tehnologije za efikasno djelovanje američkih združenih zapovjedništava; f) zaštita svemirskih kapaciteta od mogućeg neprijateljskog napada.<sup>18</sup>

Predsjednik Bush je vrlo jasno i nedvosmisleno naznačio kao osnovnu zadaću Administracije sigurnost domovine i u tom kontekstu naveo oružane snage kao prvi prioritet.<sup>19</sup> Slijedom toga, predloženi vojni proračun za 2003, kojeg je Administracija predložila Kongresu, predstavlja implementaciju tog stajališta. Planirani vojni izdaci od 379 milijardi US\$ za 48 milijardi US\$ su veći od onih iz 2002. u što je uključeno i 19,4 milijardi US\$ neposredno namijenjenih ratu protiv terorizma, ali ne i ostale iznose koje će trošiti Pentagon po raznim drugim pitanjima vezanim za terorizam, poput 300 mil. US\$ namijenjenih mjerama protiv bioterorizma i sl. Predloženi vojni proračun predstavlja 3,3% američkog GDP-a i najveće je realno povećanje još od Reaganova doba (1985). Međutim, ovih 3,3% GDP-a predstavlja "samo" 16,9% ukupnog federalnog proračuna (2,1 trilijun US\$) dok su, us-

17 Working Group, QDR 2001, Strategy-Driven Choices for American Security, NDU, 2001.

18 Rumsfeld D., 21. Century Transformation of the U.S. Armed Forces, govor na National Defense University, 31. 1. 2002, vidjeti: [www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2](http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2)

19 Govor predsjednika Busha pred Reserve Officers Association (ROA), Washington D. C., 23. 1. 2002, *Seapower*, Volume 45, broj 2, veljača 2002, str. 16-17

poredbe radi, u doba Eisenhowera i Kennedyja (krajem 50-ih i početkom 60-ih godina), vojni izdaci bili 10% GDP-a, ali je to tada predstavljalo 50% ukupnog federalnog proračuna.

Svaki od rodova američke vojske trenutno je reagirao na jedini mogući način, odnosno reorganizirajući svoje snage, zapovjedništva, komunikacije (C4ISR<sup>20</sup>) i ukupne potencijale prema jednom cilju, a to je zaštita sigurnosti domovine (*Homeland Security Mission*).<sup>21</sup>

Najbolje opravdanje za veliko vojno potraživanje u sljedećoj fiskalnoj godini dao je sam ministar Rumsfeld uspoređujući te izdatke s onima iz Ureda za financije grada New Yorka koji se odnose na procijenjene štete nakon terorističkog napada 11. rujna, a koji dosežu samo za grad i njegovu lokalnu ekonomiju čak oko 100 milijardi US\$, odnosno dodatnih 170 milijardi US\$ za cijelu američku ekonomiju, odnosno 250 milijardi US\$ koliko se procjenjuje za ukupnu 2001. na ime izgubljenih radnih mjesta, pada produktivnosti i prodaje, gubitaka aviokompanija i sl.<sup>22</sup> Tako u sklopu vojnog proračuna postoji i dio pričuve namijenjen izvanrednim situacijama (*Defense Emergency Reserve Fund-DEFERF*) koji uključuje 9,4 milijardi US\$ (vidjeti tablicu) kao dio protuterorističkog proračuna, dok za preostalih 10 milijardi US\$ nema dostupnih detalja.

Od stavaka je naglašen trošak koji ide na zaštitne snage (gotovo 2,7 milijardi US\$) kao i iznos namijenjen raznim operacijama i programima koji je ostao klasificiran oznakom tajnosti, s obzirom na to da uključuje i razne obavještajne detalje, programe elektronskog izviđanja i nadgledanja (gotovo 2,6 milijardi US\$). Trošak zračnog nadgledanja i ophodnji (1,2 milijardi US\$) i njegova konstanta do 2007. najmanje treba čuditi ako se uzmu u obzir okolnosti pod kojima se dogodio napad na World Trade Center i Pentagon, ali i realna opasnost koja i nadalje prijete bez obzira na uočljive mjere opreza na zračnim lukama. Iako nije jasno gdje će se voditi dodatna zračna zaštita iznad kopnenog dijela Sjedinjenih Država, izvjesno je da će ona uključivati i trošak, odnosno eventualnu uporabu krstarećih projektila tipa *Tomahawk*.

20 Naziv za združene zadaće zapovijedanja, kontrole, komunikacija, kompjutora, obavještajne djelatnosti, nadzora i izviđanja u cilju boljeg i bržeg donošenja odluka na bojišnici.

21 Od napada 11. 9. u sklopu misije "Operation Noble Eagle" samo američki ratni zrakoplovi iz aktivnog sastava koriste 260 zrakoplova iz 29 različitih baza brojeći 57 000 letačkih sati. Zajedno s NATO-ovim zrakoplovima to znači preko 13 000 zračnih borbenih misija iznad američkog teritorija.

22 Fiscal Year 2003 Department of Defense Budget Testimony as Delivered by Secretary of Defense D. Rumsfeld and CJCS Gen.R.Myers, U. S.Senat Committee on Armed Service, 5. veljača, 2002, vidjeti: [www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2](http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2)



## STAVKE NA KOJE ĆE SE TROŠITI DERF ZA 2003. GODINU (U MIL. US\$)

Planirani trošak	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
Odgovarajuće streljivo, poput precizno navodećih projektila	812	396	422	393	333
Streljivo za trening	93	203	211	220	245
Bezpilotne letjelice	189	339	366	392	278
Zrakoplovi VC-25	68	58	-	-	-
Radari B-2	50	-	-	-	-
2 modificirana zrakoplova AC-130 i 2 nova C-130J	60	215	139	-	-
Nabavka zrakoplova KC-130/135	423	462	342	345	350
Komunikacije Bijele kuće	3	3	3	3	3
Nastavak operacija	534	556	566	586	613
Ubrzanje popravka Pentagona	328	47	342	268	138
Protuterizam/snage za zaštitu	2,680	2,103	1,669	1,843	1,619
Novo zapovjedništvo za sigurnost domovine	81	69	70	71	72
Potrebne nabavke (C4I) za navedeno zapovjedništvo	215	80	81	86	88
Zaljev Guntanamo (kamp sa zarobljenim teroristima)	45	45	45	45	45
Tajni programi	2,589	1,983	1,854	1,918	1,981
Održavanje/rezervi dijelovi	-	600	512	624	636
Borbene zračne ophodnje	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200
Izrada pregleda nuklearnih potreba	685	1,240	1,782	1,823	2,286
Isti trošak Ministarstva energetike za potrebe i programe Pentagona	-	700	850	1,000	1,200
<b>Ukupno</b>	<b>10,055</b>	<b>10,299</b>	<b>10,554</b>	<b>10,817</b>	<b>11,087</b>

Izvor: Defense News, 25. veljača – 3. ožujak 2002.

## *Rat bez pobjednika i poraženog?*

Rat globalnom terorizmu opravdano je objavljen vrlo jasno i s najvišeg mjesta. Predsjednik Bush i američka Administracija i nisu imali drugi izbor kao što ga nemaju i ostale demokratske zemlje. Međutim, pitanje se svakako mora postaviti oko mogućnosti da se taj rat konačno i definitivno dobije. Visoki dužnosnici Administracije upozoravaju da je ovo nova vrsta rata koji će potrajati i koji će tražiti žrtve, ali i da se rat protiv terorizma mora dobiti te se Amerika i svijet također moraju pripremiti za novi rat, što sadašnja generacija duguje svojoj djeci i unučadima.<sup>23</sup>

Stvari bi se mogle i jednostavnije postaviti, i to u kontekstu je li moguće taj rat izgubiti. Svakako bi odgovor morao biti negativan, ali i nadalje ostaje temeljno pitanje – je li moguće iskorijeniti i potpuno poraziti terorizam?

I jedna i druga krajnost u odgovoru teško da bi se mogle agrumentirano braniti i odgovor bi mogao biti negdje između. Drugim rječima, globalni terorizam ima svoje korijenje, svoju dugu povjesnicu te kontinuirano odgaja i priprema mlađe generacije na ovakve ili onakve oblike terorizma. Kada se govori o porazu terorizma, vjerojatno se misli na onaj najekstremniji oblik u kojem bi se moglo koristiti i oružje za masovno uništenje uključujući nuklearno, kemijsko i biološko oružje, što neke terorističke organizacije i planiraju.<sup>24</sup> Tu se svakako misli na poražavanje onih sustava, zemalja i režima koji potiču, sponzoriraju i štite pojedince i terorističke grupe. Dio analitičara najčešće povezuje terorizam s religijskim fundamentalizmom, a sve manje ili gotovo uopće ne s ideologijom. Zadaća je utoliko kompleksnija ukoliko terorizam 21. stoljeća svoje glavno uporište nastavi imati u religiji, zloupotrebljavajući religijsko učenje i osjećaje vjernika, što treba svakako očekivati s obzirom na to da se tu nalazi najplodnije područje za regrutaciju novih bombaša-samoubojica čija se dobna granica strahovito spušta. To ustvari i predstavlja temelj asimetričke prijetnje s kojom se susreće američka nacionalna strategija. Svemirska tehnologija i najsuvremenije oružje kojim raspolažu Sjedinjene Države ne može adekvatno odgovoriti na asimetričku prijetnju koja dolazi od strane zemalja koje razvijaju programe nuklearnog ili biološkog oružja te podupiru i štite terorističke grupe. Primjer Afganistana ili sutra Iraka, Somalije i sl. najzorniji je i dovoljno indikativan, a u konačnici je ljudski faktor na terenu ono što presuđuje. Ako se govori o preventivnom djelovanju na kojem mora biti težište i ako se žele spriječiti novi i još razorniji teroristički napadi sa znatno težim posljedicama, Ame-

23 Rumsfeld D., "Beyond This War on Terrorizam", članak objavljen u *The Washington Postu* od 1. 11. 2001.

24 Američki proračun za 2003. predviđa 5,9 milijardi US\$ za javno zdravstvo ponajviše vezano za razne preventivne namjene od eventualnog kemijsko-biološkog napada (povećanje od 319%). Samo je Pentagon u svom proračunu predvidio 1,75 milijardi US\$ na istraživanja vezana za bioterizam, odnosno 600 mil. US\$ za unaprjeđenje programa tehnologije detekcije bioterizma, vidjeti:

[www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2](http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2)

rika i svijet moraju imati specijalne, vrhunski opremljene i brzo pokretljive snage koje će biti osposobljene za terene u različitim uvjetima, koje će tražiti i uništavati terorističke grupe i organizacije, nerijetko se koristeći načinima i sredstvima borbe kakve prakticiraju njihovi neprijatelji.

Aktualni *crisis managementa* nastoji dozirano mijenjati uobičajenu sliku idiličnog američkog društva pošteđenog napada i ljudskih gubitaka na vlastitom teritoriju. Ta se slika munjevito promijenila u svega nekoliko sati dok je trajala drama u New Yorku, Washingtonu i Pennsylvaniji, ali tada je prosječni Amerikanac bio u šoku i nije mogao racionalno prosuđivati.

Sada je nužno pomoću upravljanja kriznim situacijama kontrolirati daljnje popratne pojave i moguće nove oblike rata biološkim i kemijskim oružjem, a to bi po nekim procjenama moglo potrajati koliko i era hladnog rata.

### Literatura

- Govor predsjednika Busha (State of the Union Address), The US Capitol, 19. 1. 2002. [www.governmentguide.com/govsite.adp?bread](http://www.governmentguide.com/govsite.adp?bread)
- Svjedočenje ministra Rumsfelda pred U. S. Senate Committee on Armed Service, February 2002, [www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2](http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020205-seedef2)
- Perry W., Carter A., *Preventive Defense, A New Security Strategy for America*, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1999.
- Govor Wolfowitz na NATO Summitu, Munich 2. 2. 2002. [www.defenselink.mil/news/Feb2002/](http://www.defenselink.mil/news/Feb2002/)
- Rumsfeld Donald, "Beyond This War on Terrorizam", *The Washington Post*, 1. 11. 2001.
- Working Group, QDR 2001, Strategy-Driven Choices for American Security, NDU, 2001.
- Vukadinović R., "Amerika u novom svjetskom poretku", *Međunarodne studije* br. 2-3, 2001, Zagreb
- US Congress Joint Resolution, S. J. Res. 23, vidi: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.J.RES.23.ENR>:
- Davis J., *Forward Presence and U. S. Security Policy*, The Institute for Foreign Policy Analysis in association with The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, Cambridge, Massachusetts, 1995.
- Carlucci F., Hunter R., Khalilzad Z., *Taking Charge, A Bipartisan Report to the President-Elect on Foreign Policy and National Security*, RAND, 2001.
- Arms Trade News, prosinac 2001/siječanj 2002, Center for Arms Control and Non-Proliferation, Washington D. C., 2002.
- Khalilzad Z., Lesser I., *Sources of Conflict in the 21.st. Century*, Regional Futures and U.S. Strategy, RAND, 1998.
- Ochmanek D., *NATO's Future*, Implications for U. S. Military Capabilities and Posture, RAND, 2000.

*Summary*

---

Terrorist attacks on New York City and Washington D.C. on September 11, 2001, represented an act of insanity after which nothing will be as it was, as much in the United States as in the rest of the civilized world and the international relations in the whole. For the American society this date signifies an "E.R. wake up call" which managed to convince an average American that the American territory was not immune to destructions and sufferings and that the period of easy-going living and "complete" security was far behind us. On the contrary, the American politics now is faced with "Israeli symptom", i.e. the fact that the society has to go on living in constant fear of war threats, as Washington considers terrorism. Having started the war against terrorism, the Administration has set its own priorities over the long term which could in forthcoming years, maybe even decades, affect the basic principles of the American national security.