
Bushov drugi mandat, QDR i početak nove američke sigurnosne politike

MLADEN NAKIĆ*

Sažetak

Hoće li se nastaviti kontinuitet dosadašnje politike ili treba očekivati važne promjene u drugom Bushovom mandatu? Ovo retoričko pitanje može se promatrati u kontekstu nastojanja administracije da osigura adekvatnije resurse u borbi protiv globalnog terorizma. Promjene u nacionalnoj strategiji, redefiniranje prioriteta vanjske politike, a napose pitanje domovinske sigurnosti, predstavljat će glavne odrednice naredne četiri godine koje bi trebale započeti donošenjem novog *Quadrennial Defense Review* (QDR) kao smjernica kako administraciji, tako i Kongresu, vezano uz način kako će se reorganizirati vojna moć i njezini kapaciteti. I još važnije, kako će se ta moć koristiti u sljedećem razdoblju.

Ključne riječi: nacionalna strategija, vojna moć, QDR, sigurnost, asimetrične prijetnje, terorizam

Početak prvoga Bushovog mandata bio je okarakteriziran s naglašenom nezainteresiranošću za vanjskopolitičke probleme u koje je Clintonova administracija nastojala biti uključena te najčešće diplomatskim mjerama utjecati i na njihovo rješavanje.

Rezultat prvih nekoliko mjeseci praktički traženja odgovarajuće politike nepovoljno se odrazio na neka stalna krizna žarišta poput onoga na Bliskom istoku, posljedica čega je bilo razbuktavanje sukoba. Tek terorističkim napadom na američki teritorij i nakon tragičnih posljedica tog čina, administraci-

*

Mladen Nakić djelatnik je Ministarstva obrane Republike Hrvatske. Stavovi i prosudbe autora, ne moraju nužno predstavljati i službene stavove Ministarstva obrane RH.

ja je počela tražiti adekvatne resurse i metode suprotstavljanja postojećim izazovima.

Nije sporno da se gotovo istodobno s napadom na Twinse i Pentagon, nametnuo novi pristup definiranju američke nacionalne strategije, što je posebice bilo važno na restrukturiranje njezine vojne sile. Podsjetimo da je tada na snazi bio dokument pod nazivom *Quadrennial Defense Review* (QDR)¹ iz 1996. godine, koji je u svojoj osnovi polazio od nužnosti kreiranja oružanih snaga spremnih za vođenje dva istovremena regionalna sukoba. Dakle, Clintonova administracija se vodila u stvaranju vojne strategije scenarijima koji su više bili recidivi hladnog rata nego li nove prijetnje koje su imale asimetrični predznak. Glavno pitanje je bilo kako pripremiti sve raspoložive potencijale, a ponajprije one vojne, za vođenje rata u isto vrijeme na različitim mjestima.

Najčešće su se koristili primjeri Iraka i Sjeverne Koreje, odnosno nekih drugih *rogue* zemalja, kao mogući uzročnici takvih sukoba. U QDR iz 1996. spominjala se opasnost asimetričnih prijetnji, ali više u kontekstu izazova kojima bi tek trebalo posvećivati više pažnje. Neki drugi dokumenti poput *Revolution in Military Affairs* (RMA) davali su do znanja da napredak tehnologije mora pratiti i odgovarajući napredak u stvaranju novih vojnih potencijala, što je uvijek vrlo lako dočekivano od velikih korporacija koje se takmiče koja će dobiti veći dio proračunskog kolača koje Pentagon svake godine dijeli u milijardama dolara.

Deset najvećih kompanija koje posluju s vojskom SAD-a

Company	DoD Contract Value, Fiscal Year 2002 billions of dollars	Campaign Contributions, 1996-2004* millions of dollars
1. Lockheed Martin Corporation	17.0	8.7
2. Boeing Company	16.6	1.1
3. Northrop Grumman Corporation	8.7	4.8
4. Raytheon Company	7.0	4.0
5. General Dynamics Corporation	7.0	5.1
6. United Technologies Corporation	3.6	2.2
7. Science Applications International Corp.	2.1	2.3
8. TRW Inc.	2.0	2.0
9. Health Net, Inc.	1.7	-
10. L-3 Communications Holdings, Inc.	1.7	0.05
Total of All DoD Contractors	170.8	

Izvor: *Center for Responsive Politics*, www.opensecrets.org

1

Svaka administracija je dužna svake četiri godine predložiti odnosno objasniti Kongresu kako misli kreirati strukturu oružanih snaga za to razdoblje.

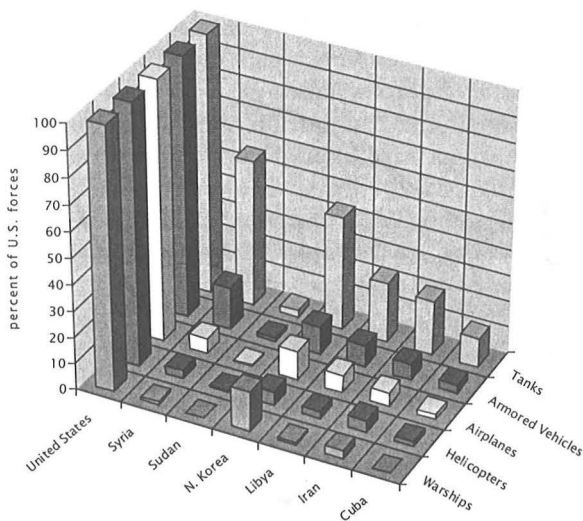
Recidivi prošlosti

Sljedeći ključni elementi američke vojne strategije su mogućnost brzog i učinkovitog vojnog odgovora na moguće krize te povezano s tim i trenutačna spremnost Američke vojske za vojne operacije daleko od svojih granica. Poseban je naglasak na osiguravanju visokog stupnja fleksibilnosti operativnog sastava američkih oružanih snaga koje moraju biti uvježbane i opremljene za konvencionalno ratovanje, ali naročito za prijetnju oružjem za masovno uništenje (WMD), što se posebno danas apostrofirava (pogotovo u kombinaciji s terorizmom) kao glavna prijetnja američkim nacionalnim interesima i to ništa manje opasna od one u vrijeme hladnog rata.

Navedeni ključni elementi američke vojne strategije koji tretiraju navedene postojeće prijetnje nacionalnim interesima nastoje se operacionalizirati suradnjom Sjedinjenih Država s drugim zemljama, a koje američka strategija nacionalne sigurnosti dijeli u četiri grupe²:

- prvu grupu čine zemlje prvog kruga ili tzv. *core partners* koje imaju jaku i stabilnu demokraciju te kao takve mogu zajedno djelovati sa Sjedinjenim Državama kao partneri. Ova grupa predstavlja manje od petine svjetske populacije, ali zato posjeduje 4/5 svjetskog gospodarskog potencijala.

- drugu grupu čine zemlje u tranziciji, a s nekima od njih Sjedinjene Države računaju kao s eventualnim potencijalom koji može manje ili više sudjelovati u jačanju mira i sigurnosti (Poljska, Češka, Mađarska).



2

National Defense University & Institute for National Strategic Studies, *Strategic Assessment 1998*, NDU, Washington D.C., str. 3.

- treću grupu čine tzv. *rogue* međunarodni subjekti od kojih uglavnom dolazi glavna opasnost i najčešće se povezuju s uporabom WMD, terorizmom i ostalim opasnim tehnologijama (Sjeverna Koreja, Iran, Irak, Sirija).

- četvrtu grupu čine *failing* zemlje koje su uglavnom ishodište raznih konflikata i humanitarnih katastrofa (Sudan, Angola, Ruanda, Afganistan, Somalia...).

Sada već napuštena strategija dva simultana sukoba većeg intenziteta, imala je svoje uporište u činjenici da je i nakon kraja hladnog rata i ideološkog sučeljavanja, ostao dio zemalja bez demokratskih tradicija koji je svojim ponašanjem prijetio međunarodnoj sigurnosti.

Države poput Iraka, Sjeverne Koreje, Irana, Sirije ili Kube identificirane su kao potencijalne ugroze američkih nacionalnih interesa bilo da imaju neke teritorijalne pretenzije, ili pak da razvijaju vlastite WMD programe. Dio zemalja koje predstavljaju prijetnju predstavljaju ostatke prevladanih odnosa iz doba hladnog rata. Sjeverna Koreja je najbolji primjer recidiva nečega čega su se (dobrovoljno ili ne) odrekle ostale zemlje koje su imale originalne socijalističke revolucije. Za očekivati je jednostrani prekid pregovora oko s njezinog nuklearnog programa čime Sjeverna Koreja završava vlastiti nuklearni program koji je deklariran kao defanzivno sredstvo ukoliko netko odluči rušiti postojeći sustav koji se realno temelji na diktaturi. Kuba, s druge strane, već nekoliko desetljeća odolijeva pritiscima o promijeni postojećeg sustava.

Primjer Afganistana otvorio je Pandorinu kutiju s kojom je konvencionalni terorizam izašao iz tih okvira i prerastao u opasnost prvog reda prema kojoj nova američka strategija definira svoje sadašnje, ali i buduće prioritete. Ono što je počelo ratom protiv talibana, nastavilo se još opasnijim ratom protiv Iraka ili točnije režima Sadama Huseina.

Međutim, dok je Afganistan pao u drugi plan, iako situacija nije ni približna kakva se očekivala, rat u Iraku predstavlja primjer upitnog strateškog planiranja snaga koje je moralo predvidjeti i scenarije ukoliko događaji krenu ne baš priželjkivanim tijekom. Tzv. *exit strategy* ne samo da nije odgovarajuće predviđena, već je sve izvjesnije da ni planiranje snaga za ovu visoko rizičnu operaciju nije bilo adekvatno učinjeno.

Asimetrične prijetnje

Novi QDR koji bi trebao biti završen do proljeća 2005, u svom fokusu će imati upravo nekonvencionalne prijetnje povezane s mogućim napadom oružja za masovno uništenje (WMD). Scenariji katastrofalnih napada poput onih od 11. rujna 2001. predstavljaju obrazac prema kojemu treba računati i na neke buduće slične napade na američke ciljeve. Ono od čega treba polaziti nova strategija jest ne samo prepoznavanje stvarnih prijetnji, posebno onih asimetričnih, već mnogo važnije, kako pripremiti snage za takve prijetnje.

Sadašnja struktura snaga sasvim sigurno ne daje pravi odgovor. Problem ne samo prvog Bushovog mandata, već i oba Clintonova nesumnjivo je bio podcjenjivanje ljudskog faktora u ovoj tehnološkoj eri. Svemirska tehnologija je neizbježna i nitko ne spori prednosti njezinog napretka, ali s druge strane, postavlja se pitanje mjesta i stvarne uloge čovjeka u svemu tome. Služi li čovjek tehnologiji, ili bi ipak tehnološki napredak trebao biti u funkciji čovječanstva? Primjer Afganistana najzornije pokazuje da nikakva tehnologija ne može zamijeniti ljudski faktor. To se naročito odnosi u kriznim situacijama kada pravi obavještajni podatak spašava mnoge živote. HUMINT je zapostavljen, i to priznaju mnogi relevantni dokumenti američke nacionalne strategije, ali i izvješće Kongresa vezano uz 11. rujna.

Da li i što to može zamijeniti čovjeka u traganju za na primjer terorističkim grupama po afganistanskim špiljama? Je li moguća pobjeda ako vojnik nije došao tamo gdje ga je politika poslala u ostvarenje nacionalnih interesa? Naravno da je moguća. Staro shvaćanje pojma vojne pobjede polazi od pretpostavke fizičkog zauzimanja terena, što je i danas najčešći krajnji cilj donositelja odluka i vojnih stratega.

Ipak, izazovi koje donosi novo vrijeme, a pod utjecajem napredne tehnologije, pokazuju da treba zaštititi vojnika ne izlažući ga nepotrebnim pogibeljima. Rezultat takvih odnosa nameće se sam od sebe. Zemlje koje posjeduju zadnje generacije naoružanja i opreme, uvijek će nastojati koristiti te prednosti, dok će one s manje sofisticiranim sredstvima morati više izlagati ljudske potencijale na terenu.

Što uopće predstavljaju asimetrične prijetnje? Era hladnog rata definirala je dva suprotstavljena bloka s njihovim satelitima. Pravila igre bila su određena, kao i sfere utjecaja. Znalo se kakva prijetnja stvarno prijeti i sve moguće opcije bile su manje-više prepoznatljive. Na raspolaganju su bile konvencionalne snage, ali i nekonvencionalne koje su se držale pod kakvom-takvom

Kategorije naoružanja NATO i bivšeg Varšavskog ugovora obuhvaćenog CFE

RB	Kategorija naoružanja	NATO zatečeno stanje	VU zatečeno stanje	NATO reducirano	VU reducirano	NATO stanje nakon redukcije	VU stanje nakon redukcije
1.	Borbeni tenkovi	24.217 kom	31.988 kom	4.217 kom	11.988 kom	20.000 kom	20.000 kom
2.	Oklopna borbena vozila	34.481 kom	41.582 kom	4.481 kom	11.582 kom	30.000 kom	30.000 kom
3.	Topništvo	20.776 kom	20.565 kom	766 kom	5.065 kom	20.000 kom	20.000 kom
4.	Borbeni zrakoplovi	5.719 kom	8.426 kom	%	1.662 kom	5.719 kom	6.800 kom
5.	Jurišni helikopteri	1.594 kom	1.719 kom	%	%	1.594 kom	1.719 kom

kontrolom. Iako je prijetila opasnost nuklearnog incidenta, važna činjenica zašto do njega nije došlo jest postojanje međunarodnih čimbenika, odnosno država, koji su bili najvažniji akteri međunarodnih odnosa. Njihova vodstva bila su legitimna s pozicije međunarodnog prava i priznati partneri u političkim igrama. Prema tome, radilo se o simetričnim odnosima koji su iza sebe imali veću ili manju silu s kojom su prijetili. Na kraju, uvijek se moglo sjesti za stol i razgovarati kada se to pokazalo kao ventil za smirivanje napetosti, a i načini političke borbe bili su u okvirima i na temelju međunarodnog prava, iako je ponekad bilo određenih odstupanja. Primjer može biti Sporazum o konvencionalnim snagama u Europi (CFE), gdje je hladni rat bio najizraženiji. Usprkos svemu, radile su se dogovorene redukcije naoružanja i CFE je dao rezultata.

S druge strane, novi trend međunarodnih odnosa prepoznaje zabrinjavajuću suprotnost. Države kao najvažniji međunarodni subjekti više nemaju tu prednost kreiranja međunarodnih tijekova. Njihovu ulogu preuzele su terorističke organizacije koje svojim aktivnostima ugrožavaju sam međunarodni poredak i diktiraju njegov razvoj. Terorizam predstavlja glavnu asimetričnu prijetnju. Organizacije koje ga provode dobro su organizirane s vrlo jakom i konspirativnom unutarnjom strukturom i iznimnom financijskom i logističkom potporom. Treba biti realan i priznati da se takav globalan terorizam ne može pobijediti najsuvremenijom tehnologijom, ali ni izvozom demokracije. Terorističkih akcija će biti, ali je pitanje kako ih ponovno staviti u njihove konvencionalne okvire, odnosno spriječiti njihove evidentne katastrofalne posljedice.

Prijetnja asimetričnom uporabom WMD-a korištenjem kemijskih ili bioloških supstanci je realna i čak ne zahtjeva velike rizike onih koji su spremni na takve akcije. Samo još stručnjaci za antraks ili Velike boginje te protuterorističke službe svakodnevno razmišljaju o slučajevima kada se razni slični virusi bez imalo problema mogu transportirati i s još manje problema pustiti u prostor. Posljedice mogu biti višestruko tragičnije i dugoročnije nego li eksplozija atomske bombe.

Ključno pitanje koje se mora postaviti glasi, je li uopće moguće neutralizirati asimetrične prijetnje? Ili još teže pitanje, je li uopće moguće pobijediti globalni terorizam? S kojim sredstvima i pod koju cijenu? Da li je era konvencionalnih ratova iza nas, a ispred nas vrlo nesigurno razdoblje nekonvencionalnih izazova. To se nameće kao vrlo moguć scenarij. Mogu li države koje sponzoriraju takve akcije imati legalan međunarodno-pravni status. Nekakvi zajednički centri kolektivne sigurnosti poput OUN-a, OESS-a i sl. imaju svoje mjesto, ali nefleksibilnost, spornost kao i uvijek prisutna birokratiziranost, ne daju za sada puno optimizma i nade za efikasne zajedničke akcije.

Preventivni napad

Jedna od opcija američkog odgovora na postojeće izazove predstavlja i mogućnost preventivnih (ograničenih) udara tamo gdje se dokaže sumnja za eventualnu namjeru korištenja WMD-a. Današnja sofisticirana tehnologija daje mogućnost vrlo preciznih udara s minimumom kolateralne štete. Preventivna obrana (*Preventive Defense*) kakvu zagovaraju Perry i Carter ne čini se dovoljnom, pošto nisu išli korak dalje u smislu preventivnog napada već su se, u biti, ograničili samo na defanzivnu strategiju. Kod nekih slučajeva, preventivna obrana može dati rezultat. Možda je takav dobar primjer u zadnje vrijeme Libija, ali je više primjera kada to nije (bilo) dovoljno.

Preventivni napad je nešto potpuno suprotno ranijim strategijama koje su Sjedinjene Države koristile od hladnog rata do sada, što i ne čudi. Hladnoratovska konfrontacija je u osnovi bila rovovska borba do iscrpljenja. U takvim odnosima, strategije zadržavanja i odvracanja imale su isključivo defanzivni karakter. Unatoč određenih kriza koje su se pojavljivale u nekakvim intervalima, globalni sukob je ostao samo teorijska opcija i najgori neodigrani scenarij. Danas imamo izmijenjenu sliku, nema komunističkog bloka, ali postoje asimetrične prijetnje koje prijete još gorim scenarijem nego li onaj iz hladnog rata. Strategija se mora prilagoditi novom vremenu i novim prijetnjama.

Za američke, globalno postavljene, nacionalne interese to znači samo aktivnu odnosno ofenzivnu strategiju primjerenu novoj prijetnji. Ne može jedna teško naoružana mehanizirana divizija, pa ni manja postrojba biti uspješna u borbi protiv terorizma koji napada skromnim arsenalom, ali koji može biti vrlo ubojit. Najveći oslonac i sredstvo u toj borbi mogu biti male, vrlo mobilne specijalne postrojbe, vrhunski trenirane i opremljene za borbu izbliza. Asimetrične prijetnje traže asimetrične odgovore, što nas dovodi u sferu specijalnog rata, tajnih operacija i urbanog ratovanja. Tu tenkovi i haubice nemaju prednost, niti smisao, već suprotno.

Quadrennial Defense Review

Već spomenuti pregled obrane (*Quadrennial Defense Review*, QDR) koji je u prvom Bushovom mandatu najvećim dijelom bio završen prije 11. rujna, ipak je upozorio na takve prijetnje asimetričnog ratovanja i posljedice koje on može imati. Proteklo razdoblje sasvim sigurno ima dosta elemenata koji će bitno morati utjecati na novi QDR na kojem se upravo radi. On će sasvim izvjesno dati novu misiju oružanim snagama. QDR za prvi mandat predsjednika Busha prenosi težište u planiranju obrambenih potencijala s prijetnje na moguće potencijale koji nose te prijetnje u budućnosti. Fokus se premješta s *threat-based* modela na *capabilities-based* model, što bi trebalo osigurati pretpostavke za efikasnije asimetrično ratovanje. Osnovna je zadaća pravo-

dobno identificirati vlastite potencijale koji su nužni za uspješno odvratanje, odnosno poražavanje budućih neprijatelja. Upravo zbog asimetrične prijetnje koju nose asimetrički neprijatelji, transformacija američkih oružanih snaga nije pitanje budućnosti, već doslovno sadašnjosti. Aktualni proces revolucije u vojnim pitanjima (*Revolution in Military Affairs*) trebao bi dodatno odgovoriti na pitanje transformacije sadašnje vojne strukture i potencijala, što predstavlja i samu srž novoga strateškog pristupa.

Transformacija pretpostavlja intelektualnu, društvenu i tehnološku dimenziju i s obzirom na važnost projekta, Ministarstvo obrane (DoD) je osnovalo poseban Ured za transformaciju snaga (*Force Transformation Office*) na čelu s direktorom koji izravno odgovara zamjeniku ministra obrane.

Ukratko, nova vojna strategija posebno ističe nužnost stvaranja takvih vojnih potencijala koji će biti sposoban braniti američki teritorij, osigurati dovoljnu snagu za odvratanje od mogućih prijetnji, osigurati efikasnost borbenih misija i stvoriti manje operativne snage uglavnom za specijalne misije koje su spremne za brzo djelovanje. Iako se može očekivati daljnje redefiniranje vojne strategije sukladno naznačenom prioritetu domovinske sigurnosti i borbe protiv globalnog terorizma, ostaju i neki elementi bivše strategije (MTW), s obzirom na to da se ne može u potpunosti eliminirati scenariji u kojima će Sjedinjene Države ipak morati voditi dva istovremena veća rata. Trenutačni angažman Američke vojske u Afganistanu i Iraku blizu su tog scenarija, kao uostalom i činjenica da Pentagon ima velike probleme nastavljaajući vojno podupirati američku prisutnost u regiji. To pokazuje i najava stvaranja tri dodatne brigade koje bi trebale pojačati angažman u Iraku, ali i pritisci na saveznike da više participiraju u slanju postrojbi u regiju.

Istodobno, Bushova administracija i nadalje mora voditi računa o rizicima i izazovima vezanim uz nuklearne snage, ali i kontrolu naoružanja. Jedno od pitanja koje se ne može izbjeći vezano je za sam smisao nuklearnog oružja nakon završetka hladnoratovske ere. Da li je sadašnja američka nuklearna politika i doktrina odgovarajući odraz ukupnih odnosa SAD-a i Rusije? Kakva je uloga nacionalne proturaketne obrane (NMD), posebno u kontekstu preventivnih (ograničenih) nuklearnih udara i borbe protiv globalnog terorizma? Kako strategija vidi ulogu saveznika i partnera, i to posebno u fazi planiranja snaga, odnosno kakvi se njihovi doprinosi očekuju u zajedničkim operacijama?

Nema više globalnih konvencionalnih sukoba, iako treba i nadalje računati s regionalnim operacijama, posebno u prostoru jugoistočne Azije. Prema novom *Defense Reviewu*, razvijat će se i struktura Američke vojske. Već sada je izvjesno da će se neki programi ratnog zrakoplovstva i mornarice reducirati, a da će naglasak i nadalje biti na razvoju C4ISR kao pretpostavke vođenja modernog ratovanja, bez obzira na njegovu razinu i stupanj. Slučajevi nedostatka odgovarajućih zaštitnih vozila za pješake (*Armoured Personal Carriers*) i ostale temeljne opreme za pričuvne postrojbe na terenu, dovoljan su znak za uzbunu. Da se radi o nedovoljno dobrom planiranju snaga

potvrđuje i činjenica žurnog stvaranja dodatne tri nove brigade za irački urbani rat.

Kao i svaka strategija, tako i *Defense Review*, kao prvi korak ima percepciju, odnosno stvaranje strategije i pripadajućih snaga u vremenu i prostoru u kojem će ciljevi biti realno izvedivi s obzirom na zadane zadaće. Još uvijek aktualna strategija promatra sigurnosno okruženje do 2025. godine, te shodno tome postoje i određena razmišljanja oko mogućih izazova i prijetnji.

Sigurnosna procjena 2001-2025

PRIJETNJE

Neće biti ideoloških sučeljavanja

Neće biti suprotstavljenih vojnih saveza

Neće biti globalnog vojnog suparnika

Bit će ekonomskog suparništva, ali ono neće voditi ratu

Bit će regionalnih sila, ali one neće tražiti sukob s Američkom vojskom (nije sigurno tko će to biti - Kina, Rusija ili neka "zločesta" zemlja)

Bit će više zemalja s nerazvijenom demokracijom i upitnim režimima (Failed States)

Bit će više prijetnji od strane međunarodnih terorističkih organizacija

VOJNA TEHNOLOGIJA

Napredna vojna tehnologija bit će još raširenija

Obavještajni podaci bit će još dostupniji privatnom sektoru

I druge zemlje imat će vlastite RMI (Revolution in Military Affairs)

Ako će doći do značajnijeg tehnološkog izuma, ono će biti od Sjedinjenih Država ili njezinih saveznika

OSTALI UTJECAJI

Sjedinjene Države će i nadalje imati prevlast na moru i u zraku

Regionalne sile će nastojati ograničiti utjecaj SAD-a u svom sigurnosnom području

Veliki raspon mogućih ratnih situacija uvući će SAD i u moguću uporabu oružja za masovnu odmazdu (WMD-a)

Pravodobna informacija i elektronsko djelovanje imat će još veću važnost

Tablica pokazuje procjene koje uzimaju u obzir činjenicu da je ideologija koja je poticala konfrontaciju hladnog rata iza nas. Iako su neki od elemenata ideološke podjele još na neki način prisutni, oni nemaju težinu koja bi predstavljala ozbiljniju prijetnju američkim interesima. Iako Rusija više ne predstavlja dominirajući ideološki rizik i prijetnju Europi, Sjedinjene Države i NATO će i nadalje još najmanje deset godina sve ono što je ostalo od bivšeg Sovjetskog Saveza smatrati izvjesnim izazovom. Pozornost će biti tim veća ako događaji u Rusiji krenu u nepovoljnom smjeru.

Iako se ne očekuje ozbiljniji vojni sukob s nekom od sila, ipak se veća pozornost daje na ponašanje Kine u odnosu na Tajvan. Jačanje kineskih pomorskih snaga i eventualni scenarij pomorske blokade Tajvana, pretpostavlja preventivno odvratanje koje Sjedinjene Države imaju u percepciji najgoreg scenarija koji predviđa tu blokadu do 2010. godine. U tom slučaju, nije isključeno i određeno savezništvo Rusije i Kine kako bi zajedničkim akcijama opo-

nirali liderskoj ulozi SAD-a, te time izazvali i višenacionalne konflikte u raznim regijama³.

Četvrti globalni rat

Završetak razdoblja hladnog rata treba shvatiti kao neku vrstu kontinuiteta novije povijesti. Svaki prethodni završetak globalnog sukoba nosio je u sebi zametak svog vlastitog nastavka. Drugi svjetski rat počeo je kao posljedica neriješenih odnosa koje je ostavio Prvi svjetski rat. Era hladnog rata proizašla je kao proizvod, ali i posljedica prethodnog svjetskog sukoba. Svaki prethodni sukob imao je svoj nastavak u određenim odnosima koji su samo bili nastavak nečega što prije nije bilo dostignuto. Karla von Clausewitz, kao velikog teoretičara rata, treba dobro razumjeti kada tvrdi da je rat nastavak politike drugim sredstvima. Istinito, ali nedorečeno, jer ne navodi koja su to druga sredstva kojim rat može biti nastavljen. Da li je to trebao biti Reaganov "rat zvijezda" ili simultana otmica putničkih zrakoplova i njihovo pretvaranje u razarajuće oružje?

Hladni rat je završio i razdoblje posthladnoratovskog mira je pokazalo cijeli niz problema koje je on ostavio neriješenim. Ono što je izvjesno jest činjenica da su njegovim završetkom stvoreni međunarodni odnosi u kojima su Sjedinjene Američke Države ostale jedina supersila koja može globalno djelovati i svoju moć koristiti bilo gdje i bilo kako.

Mnoga carstva, kulture i svjetovi su nestali u vihoru povijesti, a nekada su izgledale vječnim i nepobjedivim. Nekada je islamsko carstvo bilo od Atlantika do Pacifika, bilo nadmoćno od sjevera Rusije do ulaza u Beč. Islamski svijet ili bar jedan njegov dio, stoljećima se nadao uskrsnuću islama iz njegovih najsvjetlijih dana. Islamski fundamentalizam upravo u tim idejama vuče svoje korijene i nadanja. Potkraj sedamdesetih prošlog stoljeća možda je bio generator današnjeg četvrtoga globalnog sukoba. S jedne strane, Amerikanci doživljavaju poraz u Vijetnamu, njihovo društvo ni do danas se nije oporavilo od činjenice koja se zove vijetnamski sindrom, odnosno ranjivost na previsoku cijenu koju je odnio prvo korejski, a onda i vijetnamski rat. U isto vrijeme pada sekularni Šahov režim u Iranu i na vlast dolazi islamski vođa Homeini koji za sobom vuče cijele generacije mladih i educiranih muslimana koji u njemu vide uskrsnuće islama. Upravo tih godina u fokusu američkih interesa je sukob sa suprotnom ideologijom i njezinim vojno-političkim savezom. Pomaže se talibanima u njihovoj borbi protiv Rusa koji naposljetku pobjeđuju i stvaraju Afganistan u kojem vlada šerijatsko pravo. Upravo tu treba tražiti uzroke 11. rujna koje je samo rezultiralo rušenjem tih istih talibana dvadesetak godina kasnije nakon što su ih Sjedinjene Države dovele na vlast.

3

Vidi: Chu Henry, Paddock C. Richard, "Russia looks to China as an Ally Amid West's Ire", *Los Angeles Times*, December 8, 1999.

Svaki sukob nije slučaj i samo je nastavak neke politike. Upravo nas ta činjenica dovodi do polazišta kada treba odrediti novu strategiju kojom bi Sjedinjene Države uspostavile prihvatljiv balans, što ne mora značiti i prihvatljiv mir. Hoće li se i ovaj put ponoviti povijest? Iran? Vrlo zanimljivo područje za geostratege već samim pogledom na kartu regije u kojoj se Iran nalazi upravo između Afganistana i Iraka, dakle dva goruća sigurnosna pitanja današnjice, ali i budućnosti, i to ne samo regije. Veliki broj mladih i obrazovanih Muslimana tu vidi sveti rat kojem se, u nekim crnim scenarijima, i ne vidi tako skori kraj.

Problem se javlja ako ne postoji jasna *exit strategy*, kao što je to sada slučaj s ratom u Iraku. Za američke donositelje odluka trebala bi biti vrlo zabrinjavajuća činjenica što se i umjereni Iraci koji su pozdravili rušenje Sadamovog režima, sada okreću protiv koalicijskih snaga, otvoreno izražavajući svoje neslaganje s takvom vrstom "oslobađanja". Druga zabrinjavajuća činjenica je sve naglašeniji problem osiguranja odgovarajućih snaga i opreme. Iako supersila s ogromnim potencijalima, Sjedinjene Države ipak nemaju neograničene resurse. Prvi ozbiljniji i vidljiviji problemi nastali su nakon negodovanja pričuvnog sastava Američke kopnene vojske, koji nisu imali adekvatnu zaštitnu opremu. Time se na indirektan način iznova pokazuje nužnost boljeg planiranja strukture vojnih snaga. Napuštanje *threat-based* i stvaranje snaga na bazi *capabilities-based* modela moglo bi biti vrlo upitno. Snage se ipak planiraju i kreiraju temeljem procijenjene stvarne prijetnje na koju treba odgovoriti. Naše su mogućnosti takve kakve jesu i one moraju biti podložne i u zavisnosti od ugroza za koje ih netko stvara. Ako američka strategija stvara snage za 21. stoljeće, onda to nije zato da bi one bile u korelaciji s njezinim postojećim kapacitetima, jer to stvarno nema smisla. Najveći dio postojećih kapaciteta bio je planiran i kreiran za ratovanje u ideološki podijeljenom svijetu, ali koji je poslužio i u preostalim regionalnim ratovima koji će još izvjesno vrijeme biti naša svakodnevnica.

Pojavom novih prijetnji koje su dijametralno suprotne onim dosadašnjim i imaju asimetrični predznak, javlja se nužnost preispitivanja postojećih kapaciteta i njihovo prilagođavanje tim novim prijetnjama. Jasno je da se prijetnje ne mogu prilagoditi tim kapacitetima, a i zašto bi. To ne može biti brz proces, ali mora se odvijati u hodu. Glavno težište mora biti vraćeno na HUMINT, odnosno čovjeka i njegovo umijeće prikupljanja korisnih informacija. Ovdje sva blagodat tehnologije mora tome biti u službi, a nikako predodređena, kako je to sada slučaj.

Saveznici

Tijekom globalnih sukoba, savezništva su bila od posebne važnosti i bez njih se nije moglo pobijediti. Ako rat protiv globalnog terorizma doživljavamo u punom smislu te riječi, onda se postavlja logično pitanje mjesta i uloge sa-

vezništva u tom ratu. Da bi se stvorilo savezništvo, ono mora biti rezultat obostranih interesa onih koji ih sklapaju.

Jedan se savez održao i nakon vremena za koje je stvoren. NATO je preživio hladni rat i sada pokušava naći svoje mjesto u novom međunarodnom poretku. Kritičari Saveza podsjećaju na njegovu strukturu koja je stvorena kao rezultat jednog vremena koje je iza nas. Međutim, istodobno NATO i nadalje predstavlja jedan od najefikasnijih sigurnosnih mehanizama današnjice. Vođeća američka uloga u Savezu nije uvijek promatrana blagonaklono. Posljednja iskustva iz rata u Iraku pokazuju da se i savezništva mogu relativizirati. Kriza postojećeg Saveza nužno se mora riješiti njegovom reorganizacijom i mnogo većom organizacijskom fleksibilnošću. Ideje da NATO preuzme mandat u Iraku pod okriljem i odobrenjem UN-a, tada bi mogle imati početno uporište u stvaranju jednoga novog savezništva. Kombinacija vojne moći NATO-a, uz moralno-politički okvir koji daje UN, ali i uz pomoć ostalih sigurnosnih foruma (OESS, npr.), moglo bi biti rješenje za postojeće, ali i za sve buduće sigurnosne probleme.

Glavno pitanje, a ponekad i problem koji prati sva savezništva, je koliko su ona zaista politički čvrsta i otporna na određene izazove? Rat u Iraku pokazao je upravo nepostojanje političkog konsenzusa oko angažmana Saveza. Već sada je izvjesno da svaka buduća unilateralna američka intervencija teško može dobiti potporu ostalih saveznika, čime se NATO kao organizacija, kao i odnosi u njemu, dovode u pitanje.

Imajući u vidu neka od povijesnih iskustava američke politike savezništva, uočavaju se mnogobrojne kritike te politike. Terry Deibel je, proučavajući američka savezništva od Drugog svjetskog rata, došao do zaključka da postoje tri kategorije⁴:

1. savezništva kreirana od Achesona koja su bila strateška i namijenjena razdoblju poslijeratovskog suparništva s bivšim Sovjetskim Savezom

2. savezništva nastala pod utjecajem Dullesa koja su bila više taktičke prirode kao potpora tadašnjoj politici masovne odmazde i

3. savezništva u vrijeme Carter-Reaganove administracije koja su bila više puke smjernice, a manje precizni prioriteti i instrumenti tadašnjih vanjskopoličkih aktivnosti.

Promatrajući kasniji razvoj događaja, trebalo bi uključiti i dodatne dvije kategorije odnosno:

4. savezništva nastala u vrijeme Clintonove administracije stvaranjem Partnerstva za mir, čime su se otvorila vrata za ulazak u NATO bivšim zemljama ideološki i vojno suprotstavljenog bloka

5. savezništva koja se pokušavaju stvoriti u vrijeme G. W. Bushove administracije kao rezultat terorističkog napada na Sjedinjene Države i borbe protiv globalnog terorizma.

4

Deibel L. Terry, "Changing Patterns of Collective Defense," Alan N. Sabrosky, ed., *Alliances in U.S. Foreign Policy*, Boulder & London, Westview Press, 1988, str. 108-111.

Deibel je zagovornik politike po kojoj se Sjedinjene Države moraju koncentrirati na uvjerljive saveznike koji su dokazali da imaju potencijala da budu stvarni partneri te priznati nedostatke i ograničenja tzv. Trećeg svijeta⁵. Isto tako, Deibel prepoznaje ciklički proces u kojem potrebe za većim vojnim snagama, kao i potreba za saveznicima koji će pružati potporu američkim snagama na terenu, uzajamno su povezane, a rezultat je obostrano jačanje savezništva⁶.

Euroatlantsko povezivanje daje novu dimenziju pojmu savezništva koje već traje više od pedeset godina, ali koje i danas stoji pred određenim pitanjima. Savezništvo SAD-a i europskih zemalja u NATO-u bilo je rezultat jednog vremena i tadašnje ugroze od komunističke ideologije. To se savezništvo održalo i nakon nestanka glavnog uzroka njegovog nastanka, ali je ono našlo nove razloge trajanja koji su posljedica novih prijatnji njihovim zajedničkim interesima i vrijednostima. Analitičari Saveza i ukupnih euroatlantskih odnosa koji su još od osnivanja NATO-a determinirani izraženom američkom liderskom ulogom, ukazuju na vrlo veliki jaz između partnera. Kritičan jaz najjasnije se vidi u tehnološkim potencijalima, odnosno nemogućnosti Kanade i europskih partnera da slijede ujka Sama. Razlozi takvog nesklada leže, s jedne strane, u nespemnosti Sjedinjenih Država da dijele nove tehnologije sa svojim partnerima dok, s druge strane, sami Europljani i Kanađani ne izdvajaju dovoljno sredstava za vojne potrebe. Postojeća situacija najvećim je dijelom odraz neadekvatnog dijeljenja rizika, ali i cijene zajedničkih aktivnosti.

Uspoređujući dosadašnje politike kojima su se vodile Sjedinjene Države prilikom ulaženja ili kreiranja vlastitih savezništva sa znanstveno-teoretskim kritikama na koje su nailazile, može se uočiti sljedeće:

a) Ne može se znanstveno provjeriti trenutačna korist, odnosno prednosti američke politike savezništva. Osnovni cilj svih dosadašnjih politika koje su Sjedinjene Države uvlačile u razna savezništva bio je zaplašiti potencijalnog protivnika, odnosno odvratiti (*deter*) agresora, iako je sasvim jasno da razlozi zbog kojih nije došlo do ozbiljnijih sukoba s bivšim Varšavskim savezom nisu isključivo rezultat politike odvrtačanja. Vjerojatniji rezultati nepostojanja radikalnijega globalnog konflikta s bivšim Sovjetskim Savezom je u činjenici što je on bio zadovoljan sa statusom quo, odnosno sa situacijom tadašnjeg međunarodnog poretka koji je davao određena jamstva stabilnosti u okviru hladnoratovskog nadmetanja, nastojeći na svoju stranu privući zemlje tzv. Trećeg svijeta. Tek tijekom prvog mandata Clintonove administracije krenulo se s potpuno drukčijim pristupom, odnosno s politikom približavanja, a ne odvrtačanja, a koja se ukratko definirala kao Partnerstvo za mir (*Partnership for Peace*). Činjenica je da se ova nova politika ponajprije javlja kao neka vrsta subsavezništva u okviru postojećeg Sjevernoatlanskog saveza, odnosno kao jedan njegov program. Partnerstvo za mir ne predstavlja klasični oblik savezništva, već više način na koji je najjednostavnije prevladati postojeće razlike sa zemljama dojučerašnjim članicama protivničkog bloka od kojih je većina izrazila interes za punopravnim članstvom u NATO savezu.

5

Ibid, str. 123, 128.

Usporedba vojnih efektiva

	DVO	Pričuva	Teški tenkovi	Oklopna pješadij. vozila	Zrakoplovi	Helikopteri	Ratni brodovi	Veći amfib. i logisti. brodovi
SAVEZNICI								
SAD	1,427,000	1,237,700	8,023	23,661	10,646	5,772	190	186
Francuska	259,050	100,000	614	4,084	1,291	581	34	53
Njemačka	284,500	358,650	2,398	5,378	658	657	25	61
U.K.	212,660	272,550	543	4,753	953	647	49	51
Druge NATO*	1,538,110	1,963,380	11,027	21,448	4,640	2,198	172	377
Australija	53,650	20,300	101	619	294	134	17	22
Japan	239,900	47,000	1,020	900	779	626	70	66
Sjeverna Koreja	686,000	4,500,000	2,390	2,520	756	490	59	41
Total	4,700,870	8,499,580	26,116	63,363	20,017	11,105	616	857
ZEMLJE NEPRIJATELJSKI RASPOLOŽENE PREMA SAD-u								
Kuba	46,000	39,000	900	700	198	90	-	7
Iran	540,000	350,000	1,655	1,420	532	264	6	39
Libija	76,000	40,000	1,840	1,945	706	165	2	14
North Korea	1,082,000	4,700,000	3,500	2,500	1,151	306	29	40
Sudan	104,500	-	200	316	51	27	-	-
Sirija	319,000	354,000	4,500	3,800	616	181	2	12
Total	2,167,500	5,483,000	12,595	10,681	3,254	1,033	39	112
DRUGE ZEMLJE								
Kina	2,250,000	600,000	7,180	4,560	3,398	478	132	258
Indija	1,325,000	535,000	3,938	1,917	1,388	406	48	57
Izrael	167,600	358,000	3,950	12,670	575	291	3	-
Pakistan	620,000	513,000	2,368	1,251	631	169	18	12
Rusija	960,600	2,400,000	22,380	32,005	5,432	1,870	85	518
Saudijska Arabija	124,500	75,000	1,055	5,700	531	193	8	14
Tajvan	290,000	1,657,500	926	1,325	593	275	36	50
Vijetnam	484,000	4,000,000	1,315	1,680	259	75	8	46

Izvor: *The Military Balance 2003-2004*, International Institute for Strategic Studies, 2003.

*Pod ostalim zemljama NATO-a podrazumijevaju se Belgija, Kanada, Češka, Danska, Grčka, Mađarska, Island, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugal, Španjolska i Turska.

b) Različitosti koje se odnose na očekivanja od savezničkih veza kako su ih navodile američke strategije nacionalne sigurnosti i teorijskih analiza koje su uglavnom upućivale na ograničenja i limite koje ta savezništva nude, upućuju da su Sjedinjene Države previše očekivale od tih savezničkih aranžmana i upravo iz tih razloga i ulagale ogromna sredstva i potencijale u njih. Primjer za to je kubanska kriza tijekom koje je Organizacija Američkih Država (OAS) glasala za potporu američke politike morske blokade, neke su članice čak poslale i svoje brodove, međutim to naravno nije moglo ublažiti činjenicu da je postojala opasnost od napada sovjetskih balističkih raketa srednjeg dometa u slučaju eskalacije sukoba, uključujući i razmjenu nuklearnih potencijala.

Drugim riječima, usprkos postojanju želje da se sudjeluje u rješavanju problema, ipak kod američkih saveznika još postoji razmišljanje po kojem se malo ili gotovo nikako ne dijeli pravi rizik. Primjer uvijek aktualne krize na Bliskom istoku, pokazuje da postoji želja američkih saveznika da dijele (politički) teret tog problema, ali puno manje su spremni dijeliti stvarni rizik, bilo da se radi o političkom riziku ili vojnom angažmanu. Tijekom akcija na Grenadi i Panami, Sjedinjene Države su djelovale unilateralno, doduše imajući više simboličnu pomoć nekih karipskih zemalja, i to ne u borbenim operacijama, dok su tijekom akcije u Panami bile pod kritikom Organizacije Američkih Država. Najbolji primjer koji podupire teoriju nedovoljnog angažmana američkih saveznika u dijeljenju stvarnog rizika predstavlja rat protiv Iraka kada su Sjedinjene Države bile suočene s činjenicom otvorenog odbijanja savezničke pomoći od većine članica NATO-a, čak kada se tražila samo mogućnost korištenja zračnih baza nekih od članica Saveza.

Zračni udari NATO-a nad Jugoslavijom također su pokazali vrlo ozbiljne nedorečenosti u procesu donošenja važnih političkih odluka na razini Saveza, strateških vojnih procjena vezanih za izbor ciljeva, ali i samu uporabu borbenih efekтива.

c) Većina američkih savezništva organizirana je kao odgovor na hladnoratovske izazove, kao dio politike zadržavanja protivnika. Nesumnjivo je već u tijeku temeljito preispitivanje načina, oblika i vrste američkih savezništva koja najbolje mogu dati odgovor na pitanje kakva savezništva trebaju Sjedinjenim Državama na početku 21. stoljeća.

d) Svakom angažmanu u savezništvima potreban i određen vid sudjelovanja američkih snaga. Ukoliko su pojedina regionalna savezništva manje zahtjevna sa sigurnosnog aspekta, logična posljedica trebala bi biti smanjenje potreba za postrojbama na terenu. U tom kontekstu posebno mjesto zauzima suradnja s prijateljskim zemljama na planu sigurnosnih pitanja kao dodatne pretpostavke jačanja međunarodne suradnje kao moguće alternative stvaranja klasičnih saveza, i to posebno tamo gdje to nije politički i vojno nužno. Što bolja sigurnosna suradnja Sjedinjenih Država i pojedinih zemalja u pravilu znači korisno preventivno djelovanje u cilju sprečavanja kriznih situacija.

Literatura

2004 State of the Union Address – President George W. Bush <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040120-7.html>

2005 State of the Union Address – President George W. Bush <http://www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2005/index.html>

Fiscal 2005 Department of Defense Budget Release <http://www.defenselink.mil/releases/2004/nr20040202-0301.html>

The Military Balance 2003-2004, International Institute for Strategic Studies, 2003

Presidential Statement on U.S. Overseas Force Posture <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>

The National Security Strategy of the United States of America <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

Center for Responsive Politics, www.opensecrets.org

U.S. National Strategy for Combating Terrorism <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html>

National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/12/WMDStrategy.pdf>

National Strategy for Homeland Security <http://www.whitehouse.gov/homeland/book/index.html>

National Security <http://www.whitehouse.gov/response/index.html>

Latest Statements by U.S. Officials <http://usinfo.state.gov/usinfo/products/washfile.html>

Summary

Will the current policy be continued or do we need to expect important changes during the second mandate of president Bush This rhetorical question could be taken in the context of making efforts for adequate resources to be provided in the fight against the global terrorism. The changes in the national strategy, new defining of the foreign policy priorities, and overall the question of domestic security, will present the basic lines in the next four years, which should start with adopting new Quadrennial Defense Review (QDR) as a directions to administration, as well as to Congress, dealing with the reorganization of military power and its capacities. And more important, how is this power going to be used in the following period

Keywords: national strategy, military power, QDR, security, asymmetric threats, terrorism.