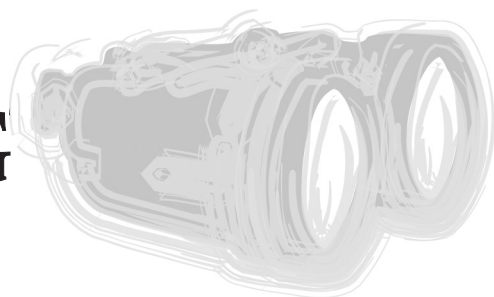


BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA



TEMA BROJA:

Multinacionalne operacije

GODINA 5 • BROJ 16
JANUAR – MART 2010.

Beograd

**BEZBEDNOST ZAPADNOG
BALKANA**

Časopis Beogradske škole
za studije bezbednosti

**GODINA 5 BROJ 16
JANUAR-MART 2010.**

Izdavač:

Centar za civilno-vojne odnose

Glavni i odgovorni urednik:

Miroslav Hadžić
redovni profesor
Fakulteta političkih nauka

Izvršni urednici:

Sonja Stojanović
saradnik u nastavi na Fakultetu
političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Filip Ejodus
asistent na Fakultetu političkih nauka
Univerziteta u Beogradu
Marko Milošević
Kordinatorator za publikacije
u Centru za civilno-vojne odnose

Kontakt podaci uredništva

Gundulićev venac 48
office@ccmr-bg.org
tel/fax: +381 11 3287 226

Uredivački odbor

Bari Rajan
Bogoljub Milosavljević
Dragan Simić
Dušan Pavlović
Ivan Vejvoda
Kenet Morison
Kornelius Frizendorf
Marjan Malešić
Nadež Ragaru
Svetlana Đurđević-Lukić
Timoti Edmunds

Prevod:

Vesna Podgorac
Zorica Savić-Nenadović
Nataša Ristović

Lektura i korektura:

Tatjana Hadžić

Dizajn:

Saša Janjić

Kompiuterska priprema:

Časlav Bjelica

Štampa:

GORAGRAF, Beograd

Tiraž:

400 primeraka

Časopis indeksira
bibliografska baza CEEOL

Beogradska škola za
studije bezbednosti
otvorena je zahvaljujući
podršci Kraljevine Norveške

Sadržaj

REČ UREDNIKA 1

TEMA BROJA: MULTINACIONALNE OPERACIJE

Marko Milošević

STIDLJIVIM KORAKOM NA VELIKU SCENU: IZAZOVI I
PREPREKE UČESTVOVANJA SRBIJE
U MULTINACIONALNIM OPERACIJAMA. 3

Adel Abusara

MIROVNE MISIJE UJEDINJENIH NACIJA IZMEĐU
SLAVNE PROŠLOSTI I NESIGURNE BUDUĆNOSTI 14

Igor Novaković

MULTILATERALNE OPERACIJE – NATO 25

Marko Savković

EVROPSKA UNIJA KAO NOSILAC
OPERACIJA PODRŠKE MIRU 38

Olga Mitrović

ANALIZA ARGUMENATA „ZA I PROTIV“ RATA U IRAKU
2003. GODINE U SVETLU PRINCIPA PRAVEDNOG RATA 50

Slavica Mijatović

MIROVNE MISIJE SAVEZNE REPUBLIKE NEMAČKE
– JEDNA DRŽAVA U POTRAZI ZA NOVOM
TRADICIJOM I IZAZOVI NA TOM PUTU 61

Gorana Odanović

UČESTVOVANJE ŽENA U MIROVNIM OPERACIJAMA UN. 70

Luka Glušac

HUMANITARNE INTERVENCIJE U KONCEPTU
LJUDSKE BEZBEDNOSTI 80

PRIKAZ KNJIGE

Aleksandra Ivanović

TERORIZAM, SLOBODA I BEZBEDNOST:
POBEDITI BEZ RATOVANJA. 93

UPUTSTVO AUTORIMA 96



NORWEGIAN EMBASSY

Centar za civilno-vojne odnose doprinosi javnom i odgovornom učestvovanju civilnog društva u povećanju bezbednosti građana i države na principima modernog demokratskog društva, kao i unapređenju bezbednosne saradnje sa susedima i uključenju Srbije u evroatlantsku zajednicu.

Beogradska škola za studije bezbednosti predstavlja posebno odeljenje Centra za civilno-vojne odnose osnovano radi toga da, sistematskim istraživanjima i akademskim usavršavanjem mladih istraživača, doprinese razvoju studija bezbednosti u Srbiji.

Kontakt

Centar za civilno-vojne odnose

Gundulićev venac 48

11000 Beograd

tel/fax 381(0)11-32 87 226

381(0)11-32 87 334

www.ccmr-bg.org

office@ccmr-bg.org

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštampavati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.



Na jesenjem zasjedanju Narodne skupštine Republike Srbije poslanici su izglasali set zakona i strategija iz oblasti bezbednosti, među kojima i *Zakon o angažovanju Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Srbije*. Na ovaj način su prvi put vojska i policija stavljeni pod kapu istog zakona, kojim im se garantuje jednako ostvarivanje svih zagarantovanih prava. Ova okolnost dočekana je sa odobravanjem u policiji. Druga značajna izmena odnosi se na pomeranje strateške orijentacije – prethodno zakonsko rešenje iz 2004. godine dozvoljavalo je učestvovanje jedino u operacijama pod mandatom UN. Ovaj Zakon omogućava i učestvovanje u operacijama u skladu „sa zajedničkim propisima o odbrani“, što u praksi može značiti i angažman u okviru programa „Partnerstvo za mir“, ZBOP misija, misija NATO ili bilo kojih drugih zajedničkih operacija. Svaku misiju, naravno, prethodno mora da odobri Parlament Srbije.

Ovaj broj Bezbednosti Zapadnog Balkana posvećen je različitim dimenzijama kompleksnosti pojma multinacionalnih operacija (MNO). Prvi tekst se oslanja na empirijsko istraživanje kapaciteta snaga odbrane Srbije za učestvovanje u multinacionalnim operacijama. Bazirani na intervjuima sa učesnicima misija i sa donosiocima odluka, rezultati ovog istraživanja upućuju čitaocu kako na prepreke i domete, tako i na potencijalne dobiti učestvovanja u multinacionalnim operacijama. Kako su mogućnosti angažovanja u multinacionalnim operacijama, po slovu donetog Zakona, raznovrsne, tako smo u ovom broju pokušali da predstavimo različite modalitete angažmana. Adel Abusara u svom članku razmatra tradicionalne operacije pod mandatom UN i elaborira njihovu evoluciju u posthladnoratovskoj eri. Tekst Igora Novakovića, s druge strane, prikazuje problematičnost i delikatnost NATO misija, koje su prvi put realizovane po prestanku pretnje zbog koje je NATO dizajniran – konflikta sa snagama Varšavskog ugovora. Problematičnost koncepta bezbednosne politike EU predstavljena je u tekstu koji se bavi politikom podrške miru koja predstavlja specifičan angažman pod mandatom ove organizacije. Učestvovanje „Koalicije voljnih“ u ratu u Iraku 2003. godine predstavlja upoznavanje sa argumentima jedne multinacionalne vojne akcije bez manda-

ta međunarodnih organizacija i vojnih saveza, pa je utoliko važno predstaviti i ovaj ugao priče o MNO.

Ovaj specifični aspekt reforme sektora bezbednosti, zakonski uokviren u jesen 2009. godine, vremenski se podudara i sa profesionalizacijom vojske, pa Zakon reguliše i odnos mobilizacione vojske prema mirovnim operacijama. Kako bi čitaoci mogli da imaju uvid u sličnu praksu, tekst o Bundesveru – oružanim snagama Nemačke, bavi se evolucijom prekograničnog angažmana vojske jedne države sa mobilizacionom vojskom i konfliktnim nasleđem. Ovdje se autorka bavila kako problemima oružanih snaga, tako i debatom u nemačkom društvu koja se vodi povodom pitanja prekograničnog angažmana njihove vojske. Povodom desetogodišnjice rezolucije UN 1325, autorka Gorana Odanović u svom tekstu predstavlja argumente koji govore u prilog povećanog učestvovanja žena u mirovnim operacijama. Poslednji u nizu tekstova pokušava da objasni vezu između ljudske bezbednosti i humanitarnih intervencija posmatran kroz prizmu pristupa „Odgovornost da se zaštititi“. Takođe, autor pokušava da sagleda kakve bi bile implikacije po suverenitet država ukoliko bi ovaj pristup postao praksa. Kako je borba protiv terorizma jedna od Zakonom prepoznatih mogućih vrsta angažovanja u MNO, odlučili smo da broj zatvorimo prikazom knjige Filipa Hejmana *Terorizam, sloboda i bezbednost: pobediti bez ratovanja*, iznoseći sumarnu ocenu da se borba protiv terorizma ne može pretvoriti u permanentno stanje, niti da se ceo svet može podvojiti na prijatelje i neprijatelje.

Marko Milošević



Stidljivim korakom na veliku scenu: Izazovi i prepreke učestvovanja Srbije u multinacionalnim operacijama

Marko Milošević

Istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti

Kategorija: originalan naučni rad

UDK: 355.357(497.11)

Sažetak: Učestvovanje snaga odbrane Srbije u multinacionalnim operacijama predstavlja temu koja ostavlja malo prostora za idiferentnost građana Srbije. Dosadašnje skromno učestvovanje u domaćoj javnosti predstavljano je kao oslonac na tradicije SFRJ koja je u značajnoj meri učestvovala u misijama tokom perioda Hladnog rata. Nedavno je usvojen novi zakon koji pod istu kapu stavlja pripadnike vojske i policije Srbije, čime je pravni okvir učestvovanja u misijama unapređen. Ipak, ostaju neke nedoumice oko kapaciteta snaga odbrane Srbije za učestvovanje u misijama van granica Srbije.

Ključne reči: Vojska, policija, multinacionalne operacije, misije, jezik, kapaciteti

* * *

Kada u istoj rečenici pročitamo odrednice „naša zemlja“ i „mirovne misije“, onda autor te rečenice govori ili o angažmanu Jugoslovenske narodne armije (JNA) od 1956. do 1991. godine i značajnom učestvovanju u misijama plavih šlemova ili o ratovima na prostoru bivše Jugoslavije, gde su isti „plavi šlemovi“ impotentno posmatrali rastakanje jedne zemlje. Na malo mesta moguće je naći argumentaciju o učestvovanju vojnih i policijskih snaga Srbije u mirovnim operacijama koje se danas izvode. Dok relativno neupućenom građaninu mala medijska pokrivenost ove teme može, ali i ne mora, zasmetati, stručna javnost nevidljivost fenomena mirovnih misija objašnjava manj-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

kom političke volje i manjkom resursa. U ovom tekstu ponudićemo na uvid argumente stidljivog, ali sigurnog povratka Srbije na međunarodnu scenu učestvovanjem u multinacionalnim operacijama¹.

Kontekst

Srbija spada u krug zemalja koje imaju veoma komplikovan odnos prema mirovnim misijama. Naime, prihvatajući nasleđe SFRJ kao sopstveno, Srbija se može pohvaliti tradicijom mirovnih misija UN od samih početaka mirovnih misija kao oblika obustavljanja konflikta. Od pet misija u kojima je JNA učestvovala², u jednoj je činila najveći kontigent, dok je drugom misijom komandovao general JNA.

Međutim, tokom devedesetih godina prošlog veka, SFRJ se raspala u nizu građanskih ratova. Odgovor međunarodne zajednice na konflikt u Evropi bio je slanje mirovnih snaga UN (kao i drugih posmatračkih misija, poput misije OEBS) u tampon zone radi razdvajanja zaraćenih strana. Formalne linije teritorijalnih razgraničenja nisu bile podudarne sa linijom razgraničenja sukobljenih oružanih formacija, a dodatnu poteškoću uspostavljanju mira predstavljala je multietnička struktura teritorija u ratovima koji su iznedrili termin „etničko čišćenje“. Samim tim, naponi misija UN da bezbedno razdvoje zaraćene strane bili su limitirani njihovim brojnim stanjem. Drugu veliku prepreku predstavljao je mandat misije, koji se zasnivao na glavi VI Povelje UN i koji je podrazumevao razgraničenje zaraćenih strana na obostrani pristanak. Sukob u Bosni i Hercegovini bio je jedan od prvih sukoba u kojima su UN primenile mandat prema glavi VII, tzv. *nametanje mira*, odnosno primenu vojne akcije zarad bržeg okončanja sukoba. U ime UN, i pod Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 836³, NATO je sproveo više udara iz vazduha, a osnovnu metu činili su položaji srpskih snaga oko Sarajeva, Bihaća, Žepe, Srebrenice, Goražda i Tuzle. Razmatrajući angažman Srbije na drugoj strani batine, dolazimo i do prve samostalne akcije NATO kao forme multinacionalnih operacija u 1999. godini kada je u tromesečnoj agresiji na Saveznu Republiku Jugoslaviju režim Slobodana Miloševića primoran da povuče svoje snage sa Kosova i Metohije. Taj poslednji u nizu srpstvujućih ratova⁴ koji je okončan Rezolucijom Saveća bezbednosti UN 1244 i danas se koristi kao argument protiv

¹ Multinacionalne operacije su složeniji pojam od mirovnih operacija koje su u njih uključene. Osim mirovnih, pod ovaj pojam spadaju i operacije sprečavanja sukoba, zajedničke odbrambene operacije, operacije otklanjanja posledica međunarodnog terorizma, kao i humanitarne operacije. Preciznije u: Ministarstvo odbrane (2009) *Zakon o učešću Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije*, Beograd, Sl. glasnik 88/2009, član 2, stav 1.

² Sinaj (1956–1967), Jemen (1963–1964), Irak–Irani (1988–1991), Namibija (1989–1990) i Angola (1989–1991). Više o tome na veb-sajtu Vojske Srbije <http://www.vs.rs/index.php?content=4fad8a43-04d2-102c-b61c-7e17f68cdaa3>, pristupljeno 7. 3. 2010.

³ Rezolucija dostupna na veb-sajtu UN <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/330/21/IMG/N9333021.pdf?OpenElement>

⁴ Ovim terminom bih opisao ratove u bivšoj SFRJ u kojima su učestvovali građani Srbije (mobilizacijom ili dobrovoljno), ili pripadnici srpskog naroda kao pripadnici etničkih entiteta u sukobima – Hrvatska, BiH, Kosovo. Neprecizno bi bilo staviti ove konflikte, u kontekstu ove razmatrane pojave, pod kapu SFRJ ratova, jer je poslednji sukob u rastakanju SFRJ bio 2001. godine u Makedoniji, gde je izbio oružana pobuna dela albanskog življa. Analitički okvir sa kojim se građani Srbije zbog svojih etničkih ili političkih veza mogu identifikovati obuhvata ratove u Hrvatskoj, Bosni i na Kosovu, a u manjoj meri bi se mogao uključiti i rat u Sloveniji. U tom sukobu bilo je mobilisanih građana Srbije, ali, gledano iz perspektive problematike mirovnih operacija, taj konflikt nije bio rešavan uz pomoć plavih šlemova.



učestvovanja u multinacionalnim operacijama. Imajući u vidu predistoriju mirovnih operacija Srbije, valja nam utvrditi sa kakvim se to problemima povodom angažmana u mirovnim operacijama suočava zemlja koja je, najpre, bila „pružalac usluga“ koje nude mirovne operacije, a zatim njihov „korisnik“.

Normativni okvir

Učestvovanje u izgradnji i očuvanju mira u regionu i u svetu druga je misija (od tri) vojske Srbije, definisana u Strategiji odbrane⁵. Ovu misiju pominje i Zakon o Vojsci Srbije posebno upućujući na Zakon o upotrebi vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije. Ovo je drugi zakon koji reguliše angažman vojske van granica Srbije⁶, a njegov najveći domet je u tome što pod kapu istog zakona prvi put smešta i vojsku i policiju, kao i druge državne službenike (pretpostavljamo pre svih drugih službenike Ministarstva spoljnih poslova). Do pojave ovog Zakona, pripadnici policije bili su angažovani po odredbama Zakona o policiji⁷. Prednost ovog Zakona je i u tome što definiše neka proceduralna pitanja, poput primanja zaposlenih, zdravstvene zaštite i druga, koja su se primenom prethodnog Zakona iz 2004. godine pokazala kao problematična⁸. Ovim je zakonodavac jasno izrazio nameru da se učesnicima u misijama omogući što bolji tretman i da im se zaštite prava.

Izazovi i prepreke učestvovanja u misijama

Srbija je angažovana u ukupno pet misija pod mandatom UN, i to policija u dve, a vojska u četiri misije: u Liberiji, naime, učestvuju pripadnici i vojske i policije.⁹ Uzevši u obzir angažman iz vremena SFRJ, brojke nisu impresivne, tim pre što je reč o drugoj misiji vojske. Ukupno je angažovano 34 vojnika i 11 policajaca u multinacionalnim operacijama. Zabrinjavajuć je ovako mali broj pripadnika snaga odbrane Srbije koji učestvuju u operacijama van njenih granica. Može se zato osnovano polemisati o tome u kojoj je meri Vojska Srbije sposobna da ispunjava obaveze definisane svojim misijama. U produžetku teksta pozabavićemo se upravo kapacitetima vojske i policije i njihovim dosadašnjim učestvovanjem u misijama.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

⁵ Ministarstvo odbrane (2009) *Strategija odbrane*, strana 15, dostupno na <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20odbrane%20Republike%20Srbije.pdf>

⁶ Više o zakonskoj regulativi o multinacionalnim operacijama u Marko Milošević (2010) *Zakon o učešću Srbije u multinacionalnim operacijama* u *Bezbednost Zapadnog Balkana* broj 15, godina 4, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 22.

⁷ Ministarstvo unutrašnjih poslova (2005) *Zakon o policiji*, Beograd, Sl. glasnik 101/05, član 19.

⁸ Ministarstvo odbrane (2009) *Zakon o učešću Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije*, Beograd, Sl. glasnik 88/2009, član 41, stav 2.

⁹ Vojska Srbije je u Kongu, Liberiji, Obali Slonovače i u Čadu, a MUP ima svoje pripadnike u Liberiji na Haitiju.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

¹⁰ Marko Milošević, *Mirovne misije - srpska debata*, u M. Hadžić (ur.) (2006) *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str 30.

¹¹ veb-sajt Vojske Srbije, http://www.vs.rs/index.php?news_article=6a3fd128-6dee-102d-8a7e-00215e73a110 pristupljeno 18. 2. 2010. godine.

¹² Ministarstvo odbrane (2009) *Zakon o učešću Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije*, Beograd, Sl. glasnik 88/2009, član 30, stav 3.

¹³ Kako jedinica ne bi sve vreme bila na terenu, koristi se princip rotacije snaga. Najčešće je jedna jedinica u misiji, druga jedinica iste snage je na priprema za upućivanje u misiju radi smenjivanja prethodnog kontingenta, dok se treća jedinica odmara po povratku iz misije.

¹⁴ Iskaz nekolicine ispitanika – vojni atašei i učesnici u misijama, tokom intervjuisanja u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

¹⁵ Podatak dobijen intervjuom u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

Vojska Srbije (VS)

Aktivnost VS svodila se, uglavnom, na učestvovanje u posmatračkim i medicinskim misijama. Osim pomenute četiri misije, VS (VJ, VSCG) učestvovala je, zajedno sa posmatračkim timovima, i u misiju u Istočnom Timoru (2002–2005. godine) i u Burundiju (2004–2006. godine). Izuzmu li se dve medicinske misije (Kongo i Čad), može se reći da nijedna jedinica VS nije učestvovala u misijama, već da je isključivo učestvovao mali broj posmatrača. Ovaj podatak možemo posmatrati iz dva ugla: prvo gledište odnosi se na osposobljenost vojske, dok se drugi aspekt odnosi na finansiranje misija. Naime, upitna je sposobnost vojske da oformi kompaktnu jedinicu koju bi poslala u misiju, čime bi se uvećao politički značaj njenog prisustva. Ovo je donekle i problem političke volje za učestvovanje u misiji. Nas na prvom mestu interesuju vojni kapaciteti. Tokom 2005. godine¹⁰ VS obučavala je jedinice za mirovne operacije u jačini jedne inženjerijske i jedne pešadijske čete, sa pratećim sanitetom i vodom vojne policije. Taj je resurs istekao, te je u februaru 2010. godine u Zaječaru počela obuka jedinica za učestvovanje u mirovnim operacijama¹¹ sličnog sastava – pešadijska četa, vod vojne policije i ABHO vod. Po važećem Zakonu, upotrebni vek obučene jedinice jeste tri godine od trenutka isteka obuke.¹² Naravno, ova formacija ne bi mogla da bude cela upućena u misiju, već bi bila upućena samo njena trećina. Druge dve trećine čuvaju se za rotacije.¹³ Dakle, efektivu kojom će VS raspolagati na kraju ove obuke čine vod pešadije i po odeljenje vojne policije i ABHO.

Neki strani učesnici u misijama ocenjuju da su kapaciteti Srbije upravo jačine voda.¹⁴ Kao referentni okvir nude se iskustva Hrvatske, BiH i Makedonije, koje učestvuju sa kontigentima ove veličine. Ovakav angažman VS povlači za sobom drugi problem, a to je problem logistike. Naime, formacija voda nije logistički samostalna poput bataljona ili čete, te iziskuje strateško partnerstvo sa matičnim kontigentom neke druge države. Ta vrsta partnerstva za sobom povlači pitanje interoperabilnosti (usaglašenosti opreme i procedura), ali i znanja jezika. U većem kontigentu (bataljon, oko 500 ljudi), postoji mogućnost da bude angažovan izvestan broj vojnika koji ne razumeju strani jezik (engleski) i da to ne utiče na odvijanje misije. U manjim kontigentima, međutim, to nije izvodljivo. Rumunska vojska, po iskazu jednog njihovog oficira¹⁵, imala je u svom bataljonu u Iraku



40% vojnika koji su vladali engleskim jezikom, 60% podoficira i 80% oficira, ali su svi oficiri za vezi i viši oficiri dobro znali jezik. Veliki problem zaposlenih u VS predstavlja upravo znanje stranih jezika koje treba da bude na zadovoljavajućem nivou.

Drugi problem, koji proizilazi iz prethodne analize sposobnosti, odnosi se na finansiranje misija. Sredstva za implementaciju misija ne idu iz budžeta resornih ministarstava, već se odvajaju iz budžeta RS, na osnovu *Godišnjeg plana*¹⁶, koji kreiraju ministarstva odbrane i unutrašnjih poslova u skladu sa obimom angažovanja u multinacionalnim operacijama planiranim za narednu godinu. Prethodno zakonsko rešenje, koje se nije odnosilo na pripadnike policije, omogućavalo im je angažman jedino pod okriljem UN. Ovaj je oblik angažovanja finansijski lukrativniji, budući da deo troškova koji država uloži u misiju refundiraju Ujedinjene nacije. Novi Zakon pak nema ovu vrstu ograde, pa je moguće učestvovati i u misijama u okviru programa „Partnerstvo za mir“, misijama politike bezbednosti i odbrane EU ili NATO, kao i u bilo kojim drugim misijama u skladu sa zajedničkim propisima o odbrani. U ovom drugom slučaju državi se ne refundira uloženi novac.

Neke siromašnije zemlje učestvovanjem u misijama UN „održavaju“ svoju vojsku. Slanjem većih jedinica, za koje UN refundira sredstva, ove zemlje finansiraju svoj sektor odbrane. Opet, valja reći da UN snose deo troškova, a ne ukupne troškove kako se često interpretira. Naime, procena koju smo dobili¹⁷ jeste da UN refundira od 30 % do 40% troškova. Opet, troškove UN obračunava po svojim tarifama, te postoji manevarski prostor i za neku zaradu. Primer ovakvog kalkulisanja predstavljaju vojske Pakistana, Bangladeša i siromašnijih zemalja, koje šalju veće pešadijske jedinice i zastarelu opremu. Prema rečima jednog učesnika, „oni imaju neku mogućnost da zarade tako što pošalju u te misije (konkretno pričam o urugvajskom primeru, šta su mi njihovi oficiri pričali) neke tenkove i kamione koji su starijeg tipa, koji se koriste u Africi i Aziji, u siromašnim državama. I oni stoje tamo na parkingu. Na osnovu toga oni svakog dana dobijaju određen iznos. To su neke stope nadoknade. Za svaki kamion dobiju sto dolara dnevno. Pošalju sto kamiona u Kinšasu, a u stvari koriste deset operativno, a devedeset stoji na parkingu i eto zarade. U tom smislu je moguće tražiti neku mogućnost zarade.“¹⁸ Kada je reč o finansiranju misija UN, treba reći još i to da UN vojne posmatračke plaća dnevnicama, od ko-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

¹⁶ Ministarstvo odbrane (2009) *Zakon o učešću Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije*, Beograd, Sl. glasnik 88/2009, član 7.

¹⁷ Podatak dobijen intervjuom u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

¹⁸ Podatak dobijen intervjuom u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

jih treba izdvajati za smeštaj i hranu. Stvar je lične računice kako uštedeti (na sebi) i zaraditi sredstva. Kada je reč o kontingen-tima, tu se naši sagovornici slažu.¹⁹ Finansijska je pokrivenost mnogo veća, te i država može da povрати deo uloženog novca. Ipak, VS nema nijednu vojnu jedinicu na terenu, pa samim tim nema ni podatke iz prve ruke o tome koliko je finansijski isplativo učestvovanje kontigenata u misijama.

MUP

Ministarstvo unutrašnjih poslova je svoj angažman započelo znatno kasnije od VS, te je svoje prve pripadnike uputilo tek u aprilu 2004. godine u Liberiju. U to vreme policija je svoj angažman u inostranstvu regulisala Zakonom o policiji²⁰, koji je predviđao da odluku o učestvovanju i upućivanju u misiju donosi Vlada na predlog ministra. Donošenjem novog Zakona o multinacionalnim operacijama, napravljen je jaz između odgovornosti policije i vojske zbog brže procedure usvajanja Zakona.²¹ Naime, Narodna skupština RS isključena je iz procesa odobravanja slanja policajaca u misije (ove ingerencije Skupština ima kada je reč o pripadnicima VS), kao i iz još nekih nadzornih uloga. Ovo nesrećno rešenje pre je posledica brzog usvajanja novog zakona u oktobru 2009. godine, nego što je smišljeni potez opstrukcije Parlamenta. Reč je o proceduri usklađivanja zakonskih rešenja koji bi pred poslanike, opterećene brojnim predlozima zakona u jesenjem zasedanju, stavio i izmene i dopune Zakona o policiji kako bi bio revidiran član 19 pomenutog Zakona.

Misije policije razlikuju se od misija vojske po svom karakteru. Vojska prva dolazi u konfliktno/poskonfliktno okruženje i obezbeđuje prekid vatre na makroplanu. Zadatak policije je da obezbedi uspostavljanje reda na postkonfliktnom području. Vojska, grubo rečeno, oružjem nameće prekid vatre i primirje, dok je policiji upotreba oružja krajnja instanca u obezbeđivanju uspostavljanja reda. Sagovornici iz policije tvrde da su policijske misije manje bezbedne od vojnih. Policijske misije imaju svoju specifičnost i u horizontalnoj saradnji. Naime, posao policajaca je da privedu pravdi osumnjičene, a to iziskuje saradnju sa lokalnim (ili međunarodnim) tužilaštvom i sudstvom. Primer jednog slučaja koji je doživeo učesnik misije MINUSTAH na Haitiju dovoljno govori o kompleksnosti situacije. Uhapsivši lokal-

¹⁹ Podatak dobijen intervjuima sa nekolicinom ispitanika u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

²⁰ Ministarstvo unutrašnjih poslova (2005) *Zakon o policiji*, Beograd, Sl. glasnik 101/05, član 19.; Ovaj Zakon zamenio je dotadašnji Zakon koji je periodično menjan od 1991, 1996, 2000, 2001. i 2003. godine.

²¹ Više o zakonskoj regulativi o multinacionalnim operacijama u Marko Milošević (2010) *Zakon o učešću Srbije u multinacionalnim operacijama u Bezbednost Zapadnog Balkana*, broj 15, godina 4, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 22.



nog šefa narko-kartela, međunarodna policija izručila je uhapšenog lokalnom sudu, koji je dan kasnije (zbog pritiska sredine, neformalne moći ili zastrašivanja) pustio optuženog na slobodu uz izvinjenje.²² Sagovornici iz MUP složni su u oceni da uspeh implementacije policijske misije zavisi i od drugih organa vlasti, a tamo gde postoje veliko siromaštvo i korupcija teže je sprovesti zakon u saradnji sa lokalnim tužilaštvom i sudstvom. Opet, instaliranje međunarodnih organa upravljanja stavlja pod znak pitanja suverenitet date zemlje. Imajući tu kompleksnost u vidu, objasnimo angažman policije Srbije u dosadašnjim misijama, kao i problematiku policijskih misija.

Sastav u policijskim misijama UN može biti *podređen* (eng. *deployed*) ili *ustupljen* (eng. *seconded*). Srpska policija učestvuje u prvom tipu misija, koji predstavlja angažman policijskih službenika (Srbije) u drugoj zemlji pod mandatom UN. Drugi tip misija znači praktično zapošljavanje srpskih policajaca, na osnovu ugovora koji se sklapa između MUP Srbije i UN, u specifičnoj misiji koja traje od godinu do dve dana. Za sada još uvek nema policajaca iz Srbije u ovom tipu misija, pa ćemo se orijentisati na prvi tip misija. U njemu učestvuju policajci radnici MUP Srbije u svojim matičnim jedinicama, koji su otkomandovani po potrebi posla u drugu zemlju. Primaju svoju redovnu platu i MSA²³ dnevnice UN od kojih sebi treba da plate smeštaj i hranu. Nalik zaposlenima u VS, finansijski aspekt angažmana u multinacionalnim operacijama čini to koliko ovi zaposleni imaju sposobnost da kalkulišu ovim sredstvima – koliko odvoje od svoje bezbednosti i hrane, toliku ušteđevinu nose kući.

Po vrsti mandata, misije mogu biti izvršne misije i misije nametanja mira. U izvršnim misijama policajci redovno sprovode svoje dužnosti u stranoj zemlji, dok su misije nametanja mira specifične i podrazumevaju edukaciju lokalne policije, odnosno jačanje kapaciteta lokalnih institucija. U zavisnosti od vrste memoranduma o saradnji, pripadnici snaga policije u misije idu ili naoružani ili nenaoružani. Većinu ostale opreme (šlemovi, zaštitna oprema, radio uređaji, vozila) obezbeđuje UN, dok lično naoružanje obezbeđuje matična zemlja.

U dve dosadašnje misije policija Srbije ima 11 pripadnika koji su angažovani na sprovođenju treninga lokalnih policijskih snaga. Iako numerički brojna, policija Srbije ima dva organizaciona problema. Prvi je problem koordinacione prirode. Sistematizacijom Ministarstva predviđene su samo dve osobe za koordinisanje poslova mirovnih misija, a trenutno je popunjeno

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

²² Podatak dobijen intervjuom u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine.

²³ *Mission Subsistence Allowance* (eng.), vrsta dnevnica koju UN isplaćuju učesnicima u misijama. Više o tome na http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/allowances/msa.htm

samo jedno mesto! Poređenja radi, kapacitet VS je znatno veći, jer desetine njihovih pripadnika rade u posebnom Centru za mirovne operacije. Drugi problem je isti kao i u VS, a to je znanje stranog jezika. Iako stručnost, po ocenama naših sagovornika iz MUP, ne manjka, znanje stranih jezika – engleskog, ali i francuskog – predstavlja ograničavajući faktor koji bitno utiče na selekciju kadra. Takođe, kao i u slučaju VS, ovaj faktor onemogućava slanje veće jedinice u misiju.

Potencijali

Sumirajući izazove i prepreke mirovnih misija viđene iz različitih uglova, valja se osvrnuti na postojeće korektivne mehanizme, koji mogu uticati na sposobnost snaga odbrane Srbije za učestvovanje u multinacionalnim operacijama. Uopšteno, valja adresirati problematiku slanja jedinica i, njoj prethodeću, problematiku stranih jezika. Pojedinačno gledano, pozabavićemo se motivacijskim faktorima koji bi uticali na povećanje kvantiteta i kvaliteta potencijalnih učesnika u misijama.

Znanje jezika

Neophodan uslov za ozbiljnije učestvovanje u misijama, po broju pripadnika i po vrsti angažmana, jeste znanje stranih jezika. Odvojeno ćemo analizirati VS i MUP kao dve organizacione jedinice zbog specifičnih resursa koje poseduju – postojanje nekih zajedničkih radnih tela do sad nije identifikovano.

Vojska Srbije je, prepoznavši ovu teškoću, akcenat u obrazovanju kadrova stavila na izučavanje stranih jezika, pogotovo engleskog jezika, koristeći kapacitete vojne akademije. Nekoliko godina unazad se u ovoj instituciji na višemesečnim kursovima izučavanja jezika primenjuju STANAG 6001 standardi engleskog jezika, koji podrazumevaju funkcionalnu interoperabilnost komunikacije engleskog jezika. Tačan podatak o podizanju kapaciteta osoblja VS nemamo. Ipak, učestvovanje u mirovnim misijama ne predstavlja prioritet prilikom prijema kandidata na ove kurseve, te se, samim tim, ne može ni diskutovati o dovoljno efikasnoj iskorišćenosti ovog resursa.

Ministarstvo unutrašnjih poslova prilikom obuke kadrova na svom Kriminalističko-policijskom fakultetu ne koristi ovaj



potencijal. Iskazi intervjuisanih pripadnika MUP svedoče o porastu znanja engleskog jezika kod mlađeg kadra koji izlazi sa akademije kao prepoznate forme za napredovanje u službi. S druge strane, misija OEBS u Srbiji, u saradnji sa MUP, održala je nekoliko kurseva engleskog jezika za predstavnike MUP. Problem je nastao zbog kadriranja i trvenja pojedinačnih uprava rečenog Ministarstva, što je samo umanjilo funkcionalnost programa. Drugi otežavajući faktor bili su želja i mogućnosti misije OEBS (u skladu sa ciljem o podizanju kapaciteta MUP Srbije) da inicijalno finansira program izučavanja stranih jezika sa težnjom da država, odnosno Ministarstvo, prepozna korisnost programa i nastavi da ga implementira o svom trošku. Osim finansijskih problema, organizacionu poteškoću predstavljalo je i vreme predviđeno za učenje jezika. Intenzivan kurs bi zahtevao četiri meseca isključenja policajaca iz redovnih aktivnosti i posvećivanje izučavanju jezika, što je luksuz koji MUP nije prepoznao kao dovoljno opravdan za naprezanje svojih resursa. Obuka je, u nekoliko navrata, održavana po okončanju radnog vremena, par puta nedeljno, nekoliko meseci. Rezultati takvih treninga bili su ispod zadovoljavajućih, što je činjenica oko koje se slažu i naši sagovornici iz MUP i iz misije OEBS u Srbiji. Sličan program, razmatrano je u MUP, mogao bi se operacionalizovati i u saradnji sa Francuskim kulturnim centrom mada bi i on bio suočen sa jednakim logističkim preprekama.²⁴

Slanje jedinica

Kapaciteti za slanje jedinica, po ocenama predstavnika VS i MUP, postoje i na tome se trenutno radi. Novootvorena baza „Jug“ u kopnenoj zoni bezbednosti nudi, po ocenama sagovornika, odlične uslove za obuku, a pominju se i policijski centri u Kuli, kao i vojne baze u Pančevu. Nedavno je počela već ranije pominjana obuka vojnih sastava u kasarni u Zaječaru. Policija je organizovala više obuka u Kuli, a uspostavljena je i praksa obučavanja pripadnika policije u Vičenci, u Centru za obuku policijskih jedinica za učestvovanje u mirovnim stabilizacionim operacijama (COESPU). Specifične učesnike predstavljaju vojni medicinski timovi, koji su dobili velika priznanja tokom angažmana u Čadu i u Kongu, a koji kao resurs koriste VMA u Beogradu.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

²⁴ Podatak dobijen intervjuom u istraživačkom projektu CCVO „Izazovi povećanog učešća Srbije u multinacionalnim operacijama“, koji je sproveden od oktobra do decembra 2009. godine

Motivacija

Najveći problem ipak predstavlja motivacija pojedinaca za učestvovanje u misijama. Po slovu prethodnog Zakona, postojalo je načelo dobrovoljnosti, koje je novi Zakon više ne prepoznaje. Međutim, praksa i resursi i dalje upućuju na princip dobrovoljnosti prilikom selekcionisanja kadra. Ispitanici koji su učestvovali u misijama ne poriču materijalni aspekt, koji svakako ima svoju dimenziju u odlučivanju o učestvovanju, ali tvrde da angažman u okviru kontigenta može značajno da uveća tu sumu. S druge strane, znanje koje se stiče može biti profesionalno korisno (pogotovo u oblasti medicine), ali ne postoji razrađen institucionalni mehanizam za korišćenje tog potencijala. Osoblje koje se vrati iz misije ne može računati na neku sistemsku promociju, što šteti kako državi, tako i tim pojedincima kao budućim kandidatima za misije. U odsustvu formalne kadrovske politike, u VS se javio jedan, nedovoljno iskorišćen, ali ipak vidan, obrazac angažovanja učesnika misija na poslovima civilno-vojne saradnje. Naime, kurikulumi Vojne akademije ovoj oblasti posvećuju par nastavnih jedinica, dok je realnost mnogo zahtevnija – multietničko okruženje i nerazvijenost pojedinih regija podstiču razvoj civilno-vojne saradnje. Iskustvo posmatračkih misija je relevantno za bavljenje ovom tematikom, te se može smatrati jednim od načina upotrebe znanja stečenog u mirovnim misijama.

Zaključna razmatranja

Usvajanjem Zakona pokrenut je niz događaja u sistemu odbrane Srbije, poput slanja misije u Kongo, nagoveštaja policijskog učestvovanja u ZBOP misiji, te obuke vojnih jedinica za potrebe misija. Opšte je mišljenje da je to kvalitativan skok od koga Srbija samo može da prosperira. Imajući u vidu to da neke od mana navođenih u tekstu mogu biti regulisane usvajanjem podzakonskih akata, u našoj kritici nećemo biti preoštri. Ono što predstavlja najveću kočnicu daljem angažovanju jeste nedovoljno jasno izražena politička volja za povećanje učestvovanja u misijama.



Literatura:

1. Ministarstvo unutrašnjih poslova (2005) *Zakon o policiji*, Beograd, Sl. glasnik 101/05.
2. Ministarstvo odbrane (2009) *Zakon o učešću Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije*, Beograd, Sl. glasnik 88/2009.
3. Ministarstvo odbrane (2009) *Strategija odbrane*, dostupno na <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20odbrane%20Republike%20Srbije.pdf>
4. Marko Milošević (2010) *Zakon o učešću Srbije u multinacionalnim operacijama* u *Bezbednost Zapadnog Balkana* broj 15, godina 4, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 22–30.
5. Marko Milošević, *Mirovne misije – srpska debata*, u M. Hadžić (ur.) (2006) *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 30.
6. Dušan Vukičević (2009) *Operacije u miru*. Beograd, Vojnoizdavački zavod.
7. Michael C. Williams (1998) *Civil-Military Relations and Peacekeeping*. New York, Oxford University Press.
8. Cornelius Friesendorf (2010) *The Military and Law Enforcement in Peace Operations*. Wien, Lit, DCAF.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

Mirovne misije Ujedinjenih nacija – između slavne prošlosti i nesigurne budućnosti

Adel Abusara

Autor je istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti

Kategorija: originalan naučni rad

UDK: 355.357

Sažetak

Mirovne misije Ujedinjenih nacija postale su i ostale najvidljiviji koncept ove organizacije. Od svog nastanka do danas, one su pretrpele značajne sadržinske promene. U odnosu na tradicionalne misije iz perioda Hladnog rata, današnje misije prestale su da se angažuju isključivo u međudržavnim sukobima i počele da koncept samoodbrane shvataju u mnogo širem kontekstu. Pored toga, dobile su i značajnu civilnu dimenziju. I pored svih promena, one su danas više nego ikad na raskršću, odnosno više nego ikad do sada postavlja se pitanje smislenosti njihovog daljeg postojanja.

Ključne reči: mirovne operacije, Ujedinjene nacije, održavanje mira, izgradnja mira, nametanje mira, Savet bezbednosti, Generalni sekretar, Hladni rat.

Uvod i tipologija

Na vrhuncu Drugog svetskog rata, kada je pobjeda savezničkih snaga nad silama Osovine bila već izvesna, jedna od ideja „očeva osnivača“ Ujedinjenih nacija (UN) bila je „učvršćivanje“ novog sistema kolektivne bezbednosti formiranjem stalne stajajuće vojske UN. Ova vojska je, kao operativni deo koncepta kolektivne bezbednosti, ostala samo kao ideja i sledila je sudbinu mnogih drugih u čijoj biti je bila percepcija UN kao sistema koji bi omogućio „kraj svih sukoba“. Umesto nje, stvoren je jedinstven i dinamičan instrument za rešavanje (pre svega međudržavnih) sukoba - *mirovne misije*. Ovakvo *ad hoc* obrazovanje međuna-



rodnih vojnih snaga radi kontrole i rešavanja oružanih sukoba postalo je vremenom jedan od glavnih instrumenata politike UN i predstavljalo je pre izraz neophodnosti, nego promišljenog delovanja.

Iako je svaka misija „slučaj“ za sebe, ipak se u njihovom šezdeset dvogodišnjem razvoju mogu odrediti ključne tačke, čime one mogu biti grupisane u određene celine. Naime, „evolutivni razvoj“ koncepta mirovnih misija pratio je politička dešavanja u svetu, odnosno (ne)sposobnost UN da odigraju ključnu ulogu u doba Hladnog rata, tj. da se pozicioniraju po njegovom kraju u multipolarnom svetu. Iz toga je izniklo nekoliko podela mirovnih misija po različitim kriterijumima. Najjednostavnija je podela na *tradicionalne i multidimenzionalne mirovne misije*, sa prekretnicom između ove dve vrste u periodu 1989–1993. godine. Nešto složenija varijacija ove bazične podele formuliše četiri generacije mirovnih misija: *tradicionalne mirovne misije (traditional peacekeeping)*, *multidimenzionalne mirovne misije (multidimensional peacekeeping)*, *operacije posle Dejtonskog sporazuma* i *kraha operacije UN u Bosni*, kao i *kompleksne multidimenzionalne operacije* u novom milenijumu (posle 2000. godine). Osim toga, jedna od poznatijih tipologija mirovnih misija jeste podela po njihovoj svrsi, odnosno zadacima koje pripadnici misija obavljaju. Ovu tipologiju je formulisao Marak Gulding, dugogodišnji zamenik Generalnog sekretara UN za mirovne operacije, i po njoj postoji najmanje 6 tipova mirovnih operacija¹:

- operacije preventivnog slanja trupa UN pre nego što je oružani konflikt stvarno i započeo, na zahtev jedne od strana i isključivo na njenoj teritoriji;
- tradicionalne mirovne operacije koje su podrška naporima da se stvore uslovi za političke pregovore i uspostavljanje trajnog mira;
- operacije čiji je cilj implementacija dogovora koji je već postignut između zaraćenih strana;
- operacije čiji je cilj zaštita dostavljanja humanitarne pomoći u jeku ratnih operacija;
- operacije nametanja mira, koje uključuju slanje trupa UN u zemlje, gde su se državne institucije urušile ili gde ne postoje, kao i u zemlje gde vlada anarhija;
- operacije nametanja mira analogno drugom tipu održavanja mira, ali sa mandatom trupa UN da koriste silu protiv bilo koje od strana koja naruši već potpisani mirovni sporazum.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

¹ Goulding, M. (1993) „The Evolution of UN Peacekeeping“, lecture at the Examination School, Oxford delivered on 4 March 1993.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

Ovoj tipologiji, naravno, nedostaje najnoviji tip kompleksnih multidimenzionalnih operacija novog milenijuma, koje sadrže vojnu, ali i civilnu dimenziju administrativnog upravljanja nekom teritorijom.

Zbog objektivnih ograničenja, ovaj rad će se uglavnom bazirati na najjednostavnijoj tipologiji, odnosno na podeli misija na tradicionalne i multidimenzionalne mirovne misije UN. Pokušaćemo, pri tome, da objasnimo osnovne konceptualne razlike, filozofiju nastajanja, okolnosti koje su dovele do (r)evolucije mirovnih misija, ali i da prikazemo percepciju budućeg razvoja, mogućnosti daljeg postojanja i neophodnosti promena koncepta ovih misija.

Nastanak, definicija i osnovni principi tradicionalnih mirovnih misija UN

Ne postoji definicija mirovnih misija oko koje se svi slažu. Naučnici se spore čak i oko toga šta se može smatrati prvom mirovnom misijom. Neka shvatanja idu toliko daleko da poreklo ovog fenomena vide u demarkacionim komisijama koje su dvadesetih godina 20. veka, posle završetka Prvog svetskog rata, crtale mnoge evropske granice. Ipak, Ujedinjene nacije kao prvu mirovnu misiju zvanično navode UNTSO, odnosno nenaoružane posmatračke koji su poslani u Palestinu 1948. godine da nadgledaju primirje između Izraela i njegovih arapskih suseda.² Kada govorimo o definiciji koja odgovara tradicionalnom tipu mirovnih misija UN karakterističnih za razdoblje Hladnog rata, možemo reći da je najsveobuhvatniju pak dao Marak Guldin. Po njegovom mišljenju to su „ (...) terenske operacije koje su uspostavile UN, uz pristanak svih zainteresovanih strana, a radi kontrolisanja i mirnog rešavanja konflikta među njima, pod komandom i kontrolom UN, koje sve članice UN plaćaju i za koje određuju vojno i drugo ljudstvo po slobodnoj volji, koje nastupa potpuno nepristrasno i nezavisno i koristi minimum neophodne sile“³. Ovakva odrednica zapravo je kompilacija osnovnih principa angažovanja „plavih šlemova“⁴, koje je formulisao još Dag Hamarsjold, Generalni sekretar (Gensek) UN od 1953. do 1961. godine. Njihovom analizom možemo, uz određeni niivo generalizacije, objasniti okvir delovanja, ovlašćenja, ali i objektivna ograničenja tradicionalnih mirovnih misija UN.

² To nije bio i prvi pokušaj UN da reši sukobe. Prvi je bio na Balkanu, odnosno kao prvi se racuna Specijalna komisija koju su UN formirale da bi proverile navode Grčke da Albanija, Bugarska i Jugoslavija pomažu gerilce u severnoj Grčkoj 1947. godine.

³ *Ibidem*

⁴ To ime snage UN dobile su povodom mirovne operacije u suškoj krizi zbog karakteristične boje šlemova, po kojoj su se vojnici razlikovali od vojnika zarobljenih strana.



- Mirovne operacije bile su isključivo *operacije UN*. To znači da ih je uspostavljao neki od organa UN (Gensek, Savet bezbednosti, Generalna skupština), što je iz sistema mirovnih operacija UN automatski isključilo operacije u Koreji, kao i kasnije operacije u Kuvajtu i Somaliji, u kojima je Savet bezbednosti (SB) samo ovlastio neke države članice da preduzmu vojnu akciju sa određenim ciljem. Ove operacije su uvek pod komandom i kontrolom Generalnog sekretara i u finansijskom smislu padaju na teret svih članica UN. Upravo to ih je činilo prihvatljivim za obe (odnosno sve) zaraćene strane u nekom konfliktu.
- Sve strane u konfliktu moraju se *složiti* sa angažmanom „plavih šlemova“. Na taj način smanjuje se mogućnost da mirovne snage trpe gubitke, jer su mnogo prijemčivije za sve sukobljene strane. Problem je u tome što se pristanak može dati, ali i vrlo jednostavno povući. Jednom kada jedna strana reši da ide u rat, malo je toga što se može uraditi da bi se ta odluka sprečila.
- Princip *neutralnosti* mirovnih snaga podrazumeva da „plavi šlemovi“ ni na koji način nisu smeli da služe interesima bilo koje od snaga. Naravno, to nije značilo da oni ne treba da koriste pritisak, da kritikuju i mobilizuju međunarodnu podršku itd. Ovaj argument terao je pripadnike mirovnih snaga da održavaju normalnu komunikaciju sa stranom koju je cela međunarodna zajednica osuđivala, što je ponekad moglo negativno da utiče i na sam imidž UN.
- Četvrti princip odnosio se na *trupe neophodne za funkcionisanje UN mirovnih operacija*. Pošto je ideja o stajaćoj armiji UN odbačena i pre operacionalizacije, a pri tome nije stvoren pravni osnov za automatsko davanje trupa za potrebe mirovnih operacija UN, generalni sekretari su se uglavnom oslanjali na to da države članice dobrovoljno stave svoje trupe na raspolaganje za različite operacije.
- Poslednji i, u kasnijim godinama tradicionalnih misija, najkontroverzniji princip bio je princip *upotrebe sile*. Više od polovine tradicionalnih misija (do 1989. godine) bile su nenaoružane i, uglavnom, posmatračke. Međutim, čak i kad se radilo o oružanim misijama, one su mogle da koriste silu isključivo u samoodbrani. Ipak, od 1973. godine „samoodbrana“ je počela da se shvata u širem smislu kao situacija u kojoj „plavi šlemovi“ reaguju, jer su sprečeni da obavljaju svoj mandat. Ovaj princip je značajno promenjen u periodu stvaranja novih, multidimenzionalnih misija.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

„Operacije poglavlja VI i po“ Povelje UN

Tema početnog dela ovog odeljka jeste zapravo (ne)postojanje pravnog osnova za pokretanje mirovne operacije u sistemu UN. Naime, koncept kolektivne bezbednosti prvobitno je dat u svom operativnom obliku, koji se nalazi u poglavljima VI i VII Povelje UN i u njemu se reč „mirovne operacije“ (eng. *peacekeeping*) nigde ne pominje. Ipak, *ad hoc* međunarodne vojne snage formirane su tokom trajanja Hladnog rata, uz primenu poglavlja VI („Mirno rešavanje konflikata“), iako je vremenom mandat tih snaga sadržinski postao mnogo širi od akcija koje Povelja UN predviđa u poglavlju VI. No, i dalje je taj mandat bio u mnogo čemu sadržinski uži od mera koje Povelja predviđa u Poglavlju VII („Mere u slučaju pretnje miru, povrede mira ili u slučaju agresije“). Ovo poglavlje Povelje, kao pravna osnova za mirovne misije UN, dobija na značaju u posthladnoratovskom dobu. Upravo zbog tog „nepripadanja“ ni jednom ni drugom poglavlju Povelje, dolazimo do imena iz naslova - „operacije poglavlja VI i po“.

U periodu od 1948. godine do 1987. godine SB je inicirao započinjanje ukupno 15 misija, uglavnom da bi bila sprečena eskalacija već započetog sukoba. Polovina tih misija bila je smeštena na Bliskom istoku, u regionu koji je, očito, imao (i ima i dalje) geostrategijski značaj za ključne stalne članice Saveta bezbednosti. Uprkos velikom značaju koji je pridavan mirovnim misijama, koje su bile pokušaj UN da se u teškim okolnostima etabliraju kao nosilac istinskog sistema kolektivne bezbednosti, njihov mali broj ukazuje da su ograničenja Hladnog rata ipak preovladavala. U ta ograničenja svakako spada i činjenica da su UN dobijale mandat za sprečavanje *međudržavnih sukoba*, od kojih je većina bila posledica hladnoratovskih „svrstavanja“. Ograničeni mandati koje su SB ili Generalna skupština (GS) dodeljivali mirovnim operacijama nisu im davali nadležnost da otklanjaju direktne uzroke sukobljavanja. Trebalo je da „plavi šlemovi“ samo pomognu u stvaranju uslova koji bi samim sukobljenim stranama omogućili da reše sukob. Nedostatak rešenosti glavnih aktera na međunarodnoj sceni da se dođe do trajnog rešenja pokazalo se kao ključni problem. Već posle problematičnog angažovanja UN u Kongu 1960. i 1961. godine postalo je jasno da su, kako bi mirovne snage bile sposobne da se bliže uključe u proces rešavanja sukoba i kako bi imale aktivnu ulogu u obnovi društva i u uklanjanju svih posledica sukoba, neophodni usložnjavanje



mandata UN i bolje organizovanje operacija. To je, međutim, moglo da se desi (i to sa promenljivim uspehom) tek po završetku Hladnog rata.

Inače, misija u Kongu zavređuje da se o njoj kaže još poneka reč. Ona je bila jedini izuzetak u periodu 1948–1989. godine, i to u više tački. To je, naime, jedina misija koja se bavila pokušajem rešavanja *unutrašnjeg sukoba*, i to razarajućeg, u kome je civilno stanovništvo bilo posebno ugroženo. Iako su na početku svog mandata mirovne snage primenjivale važeće standarde vezane za samoodbranu, kasnije je, zbog izmenjene situacije na terenu (ali i zbog tragične smrti Generalnog sekretara UN Daga Hamaršjolda), „plavim šlemovima“ proširen mandat, te su im data šira ovlašćenja da sprovode čak i represivne akcije, koje su bliže poglavlju VII Povelje, odnosno *nametanju mira*. Pored toga, osim angažovanja karakterističnih za tradicionalne operacije, „...misija organizacije UN je (...) pružala zaštitu civilnom stanovništvu i upotrebljavala silu u tom pravcu, ali i obezbeđivala protok neophodnih namirnica. Ovde se mogu pronaći koreni za obavljanje humanitarnih aktivnosti od strane mirovnih misija koje će se preduzimati posle završetka Hladnog rata...“⁵

Mirovne operacije u ovom periodu predstavljaju jedini mogući odgovor UN na specifične uslove koji su vladali u međunarodnoj zajednici. To je bio način da se sukobi među državama zadrže pod izvesnom kontrolom, ali i da se različitim mehanizmima donekle pomogne njihovom rešavanju. Nedostatak ovih operacija nije proizlazio iz njih samih, već iz ambijenta u kome su stvarane. Ipak, prisustvo mirovnih misija u određenim područjima nekada je dovodilo do „zamrzavanja“ sukoba i njegove pacifikacije. Konačno, praksa koja je stvorena sprovođenjem tradicionalnih mirovnih misija značajna je, jer je, uz sva svoja ograničenja, predstavljala osnov za razvitak novih oblika mirovnih misija UN.

Nove mirovne misije UN – zadaci i struktura

Promenjeni odnosi u međunarodnoj zajednici – završetak Hladnog rata i bipolarnog uređenja sveta – doveli su do prave „inflacije“ mirovnih misija UN. U odnosu na 15 misija, koliko ih je bilo tokom pola veka trajanja Hladnog rata, u narednih 20 godina započeta je čak 51 nova misija. Samo u periodu 1989–1993. godine započeto je 17 novih misija. Većina njih

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁵ Milisavljević, B. (2007) „Nove mirovne misije Organizacije ujedinjenih nacija“, Službeni glasnik, Beograd, str. 46.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

predstavljala je odgovor međunarodne zajednice na neki *unutrašnji* konflikt i većinu je već tada karakterisalo ozbiljno napuštanje dotadašnjeg modela očuvanja mira. Promena paradigme, odnosno bavljenje pre svega unutrašnjim sukobima i građanskim ratovima uticalo je nepovratno na promenu koncepta mirovnih misija. Najbolji primer za to je postojanje potrebe da obe strane u sukobu daju pristanak da se između njih rasporede snage UN. Međutim, postavlja se pitanje šta se događa onda kada se ne zna tačno ko su predstavnici dve strane ili, još gore (i češće), onda kada ima više strana u sukobu. Ili se nameće pitanje kako legitimisati neki separatistički pokret i tražiti od njegovih predstavnika pristanak za razmeštanje „plavih šlemova“. Čak i onda kad se zaustavi sukob, ostaje pitanje da li ima smisla povući se i iza sebe ostaviti anarhiju i ekonomiju uništenu ratom. To su samo neke od mnogih nedoumica sa kojima su se suočile UN kada je trebalo da intervenišu u krvavim unutrašnjim sukobima, koji su se pojavili u poslednjoj deceniji 20. veka. Posledica toga bila je da su mirovne misije dobile potpuno nov izgled i funkcije. One su prerasle svoje prethodnike i postale misije *gradnje mira* (eng. *peacebuilding*), a nekad i *nametanja mira* (eng. *peaceenforcing*).

Ovako promenjeni ciljevi misija neminovno su značili i promenu u njihovoj strukturi, kreiranje novih komponenti i dodelu dodatnih zadataka. Ključna razlika bila je u jačanju civilne komponente samih misija. To podrazumeva uvođenje civilne policijske funkcije (CIVPOL), nadgledanje izbora i demokratizacije, doturanje humanitarne pomoći, sprovođenje ekonomske rekonstrukcije i rad na dugoročnim razvojnim programima, kao i uvođenje civilnog inženjeringa, monitoringa poštovanja ljudskih prava i, sve češće, pružanje fizičke zaštite i sprovođenje deminiranja. Ambiciozna civilna komponenta misije zahtevala je i valjanu zaštitu, odnosno povećanje broja bolje naoružanih vojnika, ali i stvaranje mnogo konkretnije komandne strukture. Odgovor na ovo poslednje došao je u vidu formiranja institucije Specijalnog predstavnika generalnog sekretara (SPGS), kome odgovaraju i vojna i civilna komponenta misije. Povećana uloga SPGS donela je misijama veći pregovarački kapacitet, ali je dala i mogućnost da mirovne misije budu manje „šablonski“ pravljenе, a da mnogo više odgovaraju specifičnostima terena. Takođe, 1992. godine osnovano je Odeljenje za mirovne operacije UN, sa sedištem u Brindiziju. Zadatak ovog Odeljenja je da pomaže Generalnom sekretaru u formulisanju politika i procedura pojedinih



misija. Takođe, ono ima i mogućnost da, na osnovu relevantnih podataka koje skuplja o sukobima u svetu, predlaže nove misije.

Evolucija novih misija, autorizacija i problemi

Po završetku Hladnog rata među državicima i naučnicima zavladao je, pokazalo se, neutemeljeni entuzijazam zbog toga što je Savet bezbednosti bio „odblokirao“. To je, po mišljenju mnogih, značilo da postoji mogućnost da se broj sukoba značajno smanji, a da će UN biti apsolutno sposobne da kontrolišu i smire preostale sukobe. Konačni cilj bio bi završetak svih ratova, a samim tim i istorije.⁶ Bolno otrežnjenje došlo je vrlo brzo kada su izbili sukobi u Somaliji, Ruandi i ratovi za nasleđe socijalističke Jugoslavije. Ovi sukobi su pokazali da UN još uvek nisu do-rasle izazovima novog doba. Pogrešne procene o mogućnostima eskalacije sukoba, nesenalaženje na terenu, ograničenja proizašla iz (tada već) zastarelih postulata mirovnih misija, kao i nerazumevanje prirode sukoba učinili su da misija u Somaliji doživi ne-uspeh, da povlačenje iz Ruande rezultira zastrašujućim genocidom, kao i da u bivšoj Jugoslaviji UN budu ponižene (setimo se slika pripadnika UN vezanih za bandere) i primorane da prepuste rešavanje situacije NATO, odnosno Sjedinjenim Američkim Državama.

Suočen sa serijom neuspeha, tadašnji Generalni sekretar UN Butros Gali zaključio je 1994. godine da UN „ne bi trebalo same da se bave velikim i zahtevnim operacijama nametanja mira, već da bi SB trebalo da ovlasti tzv. Koalicije voljnih ili regionalne organizacije da se time bave“⁷. Ovakvo rešenje, vremenom nazvano „sistem autorizacije“ praktično je značilo da UN, u situacijama kad nisu u stanju da obezbede dovoljnu podršku za izvođenje određenih aktivnosti koje zahtevaju visok nivo opremljenosti i operativnosti, mogu prilikom izvođenja misije pomoć zatražiti od država ili od regionalnih organizacija. „Pomoć je zahtevana za različite aktivnosti, počev od kontrole sporvođenja sankcija, preko izvođenja oružanih aktivnosti, pa do poveravanja državama da sprovedu mandat mirovne misije koji je određen od strane Saveta bezbednosti.“⁸ Opravdanje za korišćenje ovog sistema nalaženo je i prilikom oslobađanja od strane okupacije (slučaj Kuvajta), povratka na vlast legitimno izrabrane vlasti (Haiti), kao i prilikom uspostavljanja unutrašnjeg mira i bezbednosti (Istočni Timor). Verovatno najpoznatiji slučaj auto-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

⁶ Videti Fukujamu, ali i liberalne teorije „demokratskog mira“.

⁷ Malone, D. and Wermester, K. (2000) „Boom and Bust? The Changing Nature of Peacekeeping“, *International peacekeeping* Volume 7, Issue 4 Winter 2000, pages 37-54.

⁸ Milisavljevic, B. (2007.), *op. cit.*, str. 120.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

rizacije dogodio se u Bosni i Hercegovini kada su UN, praktično u očajanju, dale mandat NATO (kao regionalnoj organizaciji) da obezbedi vojnu (vazдушnu) podršku naporima UN. U tom slučaju primenjivan je tzv. „dupli ključ“, po kome su svaku odluku o bilo kakvoj vojnoj operaciji morale da odobre i komanda NATO, ali i štab UN. Ovakva situacija, koja je bila bez presedana, do te mere je frustrirala oficire SAD (u uniformi NATO) da su se trudili da sličnu grešku više nikad ne ponove.

Sistem autorizacije, uz sve dobre strane, pokazao je koliko su velika ograničenja UN u osvit novog milenijuma. Završetak Hladnog rata nije doneo toliko željeno jačanje autoriteta UN. Naprotiv, stekao se utisak da je *status quo* koji je postojao između SAD i SSSR u periodu Hladnog rata davao UN mnogo više prostora za manevrisanje, nego što je to bio slučaj posle ovog perioda. Svestan svega toga, a suočen sa sve većim brojem sukoba i nefunkcionalnih država, Kofi Anan, naslednik Butrosa Galija na mestu Generalnog sekretara UN, zatražio je „ponovno razmatranje⁹ načina na koji Ujedinjene nacije čuvaju politička i ljudska prava i odgovaraju na humanitarne krize koje toliko utiču na svet“¹⁰. Kofi Anan je naložio pravljenje tzv. *Brahimi izveštaja*, koji je trebalo da bude rezultat sveobuhvatnog istraživanja prošlih i trenutnih mirovnih operacija, uz ispitivanje njihovih osnovnih postulata. Izveštaj je trebalo da predloži potpuno nov način na koji će tela UN bolje odgovarati na političke i humanitarne krize. Javnosti je predstavljen na Milenijumskom samitu UN 2000. godine. Uprkos velikim očekivanjima, on se samo fokusirao na to kako da Sekretarijat UN kvalitetnije organizuje ljudstvo na terenu radi ostvarivanja boljih rezultata. Njegove četiri glavne preporuke su:

? Vojna komponenta svake mirovne operacije treba da bude dovoljno robusna da može efektivno da odbrani sebe i civile koji su pod njenom zaštitom.

- Treba da postoji bolja komunikacija između Saveta bezbednosti i trupa zemalja-učesnica.
- Savet bezbednosti ne bi trebalo da autorizuje misiju dok ona nema obezbeđena sredstva da ispuni svoje ciljeve.
- Planiranje i menadžment mirovne operacije treba da bude reorganizovan kako bi bila poboljšana koordinacija, a osoblje treba da bude birano na osnovu ekspertize.

Iako su posle objavljivanja Brahimi izveštaja kritike bile vrlo povoljne, situacija se vrlo brzo izmenila. Prva kritika odnosila se na to da je izveštaj previše uopšten i da je nekada namerno nejasan. U ovom kontekstu, posebno je pominjana reč „robustan“,

⁹ Eng. *thinking anew*

¹⁰ Annan, K., „Address of the Secretary-General to the UN General Assembly“, 20 September 1999 (GA/9596).



odnosno licitirano je šta to zapravo treba da znači. Osim toga, bilo je jasno da od Ananovog „*thinking anew*“ koncepta nije ostalo mnogo. Sa druge strane, prve postbrahimi misije (Eritreja, Obala Slonovače i nastavak misije u DR Kongu) mnogo su više ličile na tradicionalne mirovne misije iz doba trajanja Hladnog rata, nego što su predstavljale revolucionaran koncept. Konačno, civilna UN misija na Kosovu (UNMIK), koja je sledila neautorizovanu intervenciju NATO protiv Srbije i koja je kao vojnu komponentu imala NATO, izazvala je pravu buru i lavinu praktičnih i teorijskih rasprava. One se sve mogu sažeti u pitanje da li su prihvatanjem toga da administriraju čitavu teritoriju posle intervencije NATO koju nije odobrio Savet bezbednosti, Ujedinjene nacije zapravo dale legalitet toj intervenciji. Da li to znači da je sprovođenje unilateralnih humanitarnih intervencija bez mandata UN budućnost sveta na početku novog milenijuma? Da li je time nepovratno derogiran legitimitet UN?

Zaključak

Iako njihovo postojanje nije bilo predviđeno onako kako se na kraju ostvarilo, mirovne misije postale su verovatno najtransparentnija institucija Ujedinjenih nacija. Tokom Hladnog rata, UN nisu imale ni moć, a ni priliku da preduprede sukobe među državama, kao ni da ih u potpunosti i u korenu zaustave. Ipak je njihovo, u nekim slučajevima višedecenijsko angažovanje, uticalo na to da se neki sukobi smire, takoreći „zamrznju u vremenu“, ili da ne eskaliraju u opšti rat. Mirovne misije su doprinosile i većoj kohezivnosti međunarodne zajednice, osećanju da se nešto radi za „opšte dobro“. Završetak Hladnog rata uzdrmao je temelje mirovnih operacija. Iako je došlo do njihove inflacije, one u određenom broju slučajeva nisu uspele da odgovore zadatku i promenjenoj konstelaciji snaga u svetu. To je uticalo na njihovo osavremenjivanje i na to da dobiju još značajnije mesto u sistemu UN. Povećanje broja zadataka, jačanje civilne komponente, a u nekim slučajevima i mogućnost administriranja celokupne sporne teritorije predstavljaju korak napred u razvoju mirovnih misija. Ipak, njihova sudbina se, kao i sudbina UN, nalazi na prekretnici. Celokupna organizacija, kao i same mirovne misije traže novi razlog postojanja u svetu u kome se „veliki“ sve češće odlučuju za samostalne akcije. Način na koji će odgovoriti na ove izazove u narednih nekoliko godina odrediće, u velikoj meri, i njihovu sudbinu.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

Literatura:

Annan, K., „Address of the Secretary-General to the UN General Assembly“, 20 September 1999 (GA/9596).

Belamy, A. and Williams, P. (2004) „Introduction: Thinking Anew about Peace Operations“.

Goulding, M. (1993) „The Evolution of UN Peacekeeping“, lecture at the Examination School, Oxford delivered on 4 March 1993.

Malone, D. and Wermester, K. (2000) „Boom and Bust? The Changing Nature of Peacekeeping“.

Milisavljević, B. (2007.) „Nove mirovne misije Organizacije ujedinjenih nacija“, Službeni glasnik, Beograd.

„United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines“ (2008). United Nations, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support.



Multilateralne operacije – NATO

Igor Novaković

ISAC fond

Kategorija: originalan naučni rad

UDK: 355.356

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

Sažetak: Nakon sloma socijalističkih režima Istočne Evrope i nestanka Varšavskog pakta promenila se bezbednosna struktura na tlu Evrope i priroda bezbednosnih problema sa kojima su se suočile države članice Saveza. Novi bezbednosni izazovi nametnuli su potrebu Severnoatlanskoj alijansi da pronade novi koncept funkcionisanja i adekvatnog reagovanja u promenjenim bezbednosnim uslovima. U tekstu „Multilateralne operacije “ NATO” prikazan je razvoj Severnoatlanske alijanse nakon kraja Hladnog rata i evolucija Saveza od klasičnog vojnog odbrambenog saveza ka organizaciji multidimenzionalne strukture angažovanoj u različitim multilateralnim akcijama. Autor je posebnu pažnju posvetio klasifikaciji pravnog osnova angažmana Saveza i vrsti multilateralnih operacija sprovedenih u proteklih dvadeset godina nakon redefinisavanja uloge NATO.

Ključne reči: Nova uloga NATO, partnerske mreže, multilateralne operacije, mirovne operacije

* * *

Severnoatlantska alijansa – NATO oformljena je 1949. godine Vašingtonskim sporazumom, prevažno kao odbrambeni savez, čija je misija bila odbrana Evrope od napada Sovjetskog Saveza. On je uglavnom bio vojno pasivan, pošto se tokom Hladnog rata nijedna od država članica Alijanse nije pozvala na član 5 Vašingtonskog sporazuma, kojim su definisani kolektivna saradnja i eventualno vojno angažovanje u slučaju napada na jednu državu članicu. Padom Berlinskog zida i konačnim slomom Varšavskog pakta, postavilo se pitanje da li je potrebno da NATO postoji u budućnosti. Države članice su postepeno proširile ulogu Alijanse, koja je pored odbrane zemalja članica ob-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

uhvatila i operacije koje variraju od spasilačkih misija do operacija očuvanja, zaštite i nametanja mira. U sledećem tekstu razmotrićemo aspekte koji su uticali na promenu bezbednosnih pretnji, definisanje nove uloge NATO, pravne okvire, kreiranje posebnih bilateralnih programa za zemlje koje se graniče sa sferama NATO interesovanja, kao i na način na koji je ta nova uloga primenjena u praksi sprovođenjem različitih vrsta multilateralnih operacija. U tekstu su, takođe, uvedene dve nove podele radi lakše organizacije teksta i boljeg razumevanja njegovog sadržaja. Uvedena je podela prema pravnom osnovu NATO multilateralnih operacija na: operacije po članu 5 Vašingtonske povelje, operacije pod mandatom UN i operacije po pozivu partnera. Druga podela je napravljena prema vrsti multilateralnih operacija, koje se, pored operacija po članu 5, dele i na mirovne i spasilačke operacije.

Promena bezbednosnih pretnji i nova uloga NATO

Nestankom Sovjetskog Saveza i Varšavskog pakta došlo je do nestanka i bezbednosne tenzije, koja je prožimala pore međunarodne politike od kraja Drugog svetskog rata. Pobjeda u Hladnom ratu postavila je pred Severnoatlantsku alijansu i pitanje opravdanosti njenog postojanja. Međutim, ovo nije značilo da su bezbednosne pretnje nestale. Pod kapom sveprožimajućeg ideološkog sukoba, rasli su začeci problema, koji će postati aktuelni početkom devedesetih godina. To su bili začeci tzv. bezbednosnih problema nevojne prirode (*low security issues*). Na teritoriji Evrope, koju je NATO još svojim osnivačkim aktom definisao kao oblast svog posebnog interesa¹, pojavili su se i novi izazovi koji su pretili da naruše krhku stabilnost u novim demokratskim državama. Pojava različitih nacionalističkih pokreta koji su težili izmeni granica ili „etničkom pročišćenju“ unutar njih, kao i rastuća ekonomska nestabilnost predstavljali su potencijalne bezbednosne izazove, u kojima je NATO pronašao smisao svog daljeg postojanja. Osnova daljeg delovanja pronađena je u samoj preambuli Vašingtonskog sporazuma (očuvanje *demokratije, individualnih sloboda i vladavine zakona*), kao i u članovima 2 i 3 istog dokumenta, u kojima je Alijansa definisana kao neka vrsta političkog i ekonomskog foruma. Fokus delovanja NATO proširio se i na političku i ekonomsku dimenziju problema bezbednosti daljim definisanjem novog koncepta

¹ Član 10 Vašingtonskog ugovora naglašava da je NATO otvoren za u članjenje svih evropskih država koje mogu da prihvate principe na kojima je ovaj savez osnovan (demokratija, individualne slobode, vladavina zakona).



funkcionisanja u dokumentu *Strategijski okviri* iz 1991. i 1999. godine. Prethodno pomenuti izazovi nisu proizilazili iz neakvov ideološkog sukoba, već iz nestabilnosti kroz koju su prolazile zemlje Centralne i Istočne Evrope, a koja je bila zasnovana na političkim, ekonomskim, socijalnim, kulturnim, etničkim, verskim i drugim problemima (Vukadinović, 2007: 162). Kako bi odgovorile na krizu, SAD i zemlje Zapadne Evrope prihvatile su NATO kao glavni instrument za očuvanje stabilnosti i mira u Evropi i u širem regionu, čime je i neformalno odobreno proširenje kompetencija NATO i njegovo kasnije angažovanje *van zone odgovornosti (out of area)*, odnosno van teritorije zemalja članica. Prvi izazov bio je raspad Jugoslavije, kao i sukob koji je zatim usledio.

Iako su terorizam i proliferacija oružja za masovno uništenje bili uvršteni u listu modernih izazova bezbednosti još od donošenja *Strateškog koncepta* NATO 1991. godine, oni postaju glavni objekat interesovanja i angažovanja NATO snaga tek napadom na Svetski trgovinski centar 2001. godine. Prvi put dolazi i do angažovanja NATO snaga van primarne sfere interesovanja, odnosno van Evrope i Severne Amerike. Paradoksalno, pretnja koju predstavlja terorizam na globalnom nivou dovodi i do prvog pozivanja na član 5 Vašingtonskog sporazuma nakon napada 11. septembra 2001. godine i nakon zajedničke akcije svih zemalja članica.

Takođe, sklapanjem bilateralnih ugovora sa zemljama, kao i sporazuma sa partnerskim međunarodnim organizacijama došlo je i do angažovanja NATO u mirovnim, humanitarnim i spasilačkim misijama.

Teorijsko definisanje nove uloge NATO

Nova uloga Alijanse i njenog angažovanja u multilateralnim operacijama postepeno je definisana u različitim dokumentima. Sam tok i postupak definisanja može biti grubo podeljen na dva perioda: period od kraja Hladnog rata do napada na Svetski trgovinski centar 11. septembra 2001. godine i period od napada na ovaj Centar do danas. Redefinicija uloge NATO započeta je donošenjem *Rimske deklaracije* i (novog) *Strateškog koncepta* NATO iz 1991. godine. Donošenjem „Strateškog koncepta“ stvorena je teorijska osnova nove uloge NATO snaga u Evropi, koji postaje glavni faktor očuvanja *stabilnosti i balansa u Euro-*

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

pi, kao i trajnog očuvanja mira². Ovaj pristup NATO je definisao kao koncept *Upravljanja krizama*, o kojem će kasnije biti reči. Donošenjem *Strateškog koncepta iz 1991. godine* NATO treba da doprinese aktivnostima UN kroz širi pristup, koji bi podrazumevao pružanje pomoći političkim inicijativama i akcijama u slučaju kriza ili sukoba. Alijansa je time pokazala da će svoje kapacitete upotrebiti u slučaju opasnosti na granicama država članica kako bi sprečila potencijalno prelivanje sukoba na njihovu teritoriju.

Prvi put je NATO kao vojni savez ponudio svoje snage za sprovođenje akcija pomoći miru u Deklaraciji sa sastanka ministara inostranih poslova država članica, održanom u Oslu, u junu 1992. godine (*Deklaracija iz Osla*). Predstavnici Alijanse pružili su punu podršku Konferenciji za evropsku bezbednost i saradnju (dalje u tekstu KEBS) u sprovođenju akcija podrške očuvanja mira u Evropi time što su joj na raspolaganje stavili svoje resurse i ekspertizu. Nakon više od pet meseci, na ministarskom sastanku održanom u decembru iste godine, NATO je sličnu pomoć ponudio i inicijativama i akcijama UN. Na ovaj način, neposrednom saradnjom sa ove dve međunarodne organizacije, NATO je prvi put kao vojni savez počeo da učestvuje u mirovnim akcijama.

Samit šefova država i vlada zemalja članica NATO u Briselu, koji je održan 1994. godine, dao je novi zamajac multilateralnim operacijama Alijanse. Lansiran je koncept „Partnerstvo za mir“, koji predstavlja okvir saradnje evropskih zemalja koje nisu članice NATO na bilateralnom nivou. Štaviše, budućim članicama programa „Partnerstvo za mir“ ponuđeno je da, zajedno sa NATO snagama, učestvuju u mirovnim i humanitarnim operacijama, kao i u operacijama spasavanja. Time je postavljena osnova za većinu multilateralnih operacija koje će u budućnosti biti izvođene pod pokroviteljstvom NATO. Treba spomenuti da je iste godine pokrenut i program „Mediterranski dijalog“, koji predstavlja okvir za uspostavljanje partnerskog odnosa prevashodno sa mediteranskim neevropskim zemljama koje nisu članice NATO. U njega su se do 2000. godine uključile skoro sve zemlje, sem Libana, Sirije i Libije. Neke od njih su počele da učestvuju u multilateralnim operacijama NATO putem „Individualnog plana saradnje“ (Izrael).

U „Strateškom konceptu iz 1999. godine“, koji je objavljen na samitu u Vašingtonu, ponovo je naglašeno da je potreban ši-

² NATO *Strategic concept 1991.*



ri pristup međunarodnoj bezbednosti. Ponovljeni su svi oni izazovi s kojima se države članice suočavaju, a koji su navedeni u prethodnom „Strateškom konceptu“. Akcenat je ovog puta stavljen na akcije podrške miru u evroatlantskoj zoni, s napomenom da svaka država ima pravo da odluči o tome da li će učestvovati u akciji (ova primedba uneta je zbog bombardovanja SRJ koje je NATO u to vreme sproveo).

No, dve godine kasnije fokus NATO značajno se promenio. Teroristički napad do koga je došlo 11. septembra 2001. godine skrenuo je pažnju Alijanse na problem postojanja globalnog terorizma, kao i na problem proliferacije oružja za masovno uništenje. Takođe, postalo je jasno da se okrenutost Alijanse prema odbrani evroatlantskog područja više ne može održati bez globalnog angažovanja, odnosno bez pokretanja NATO akcija „*out of area*“, kao i bez širenja partnerske mreže i na države koje su van teritorije atlantske osovine. Na samitu održanom u Pragu novembra 2002. godine, izdvojene su ove nove pretnje i, u skladu sa njima, promovisan je novi *akcioni plan*. Alijansa je utvrdila ranije započeto partnerstvo sa EU u stvaranju Evropskog bezbednosnog i odbrambenog identiteta, koje će kasnije dovesti do sklapanja Berlin plus sporazuma i angažovanja snaga EU u Makedoniji, BiH i na Kosovu. Takođe, stvoren je i program saradnje sa članovima programa „Partenerstvo za mir“ (*Partnership Action Plan against Terrorism*), a u okviru globalne borbe protiv terorizma. Na sledeća dva samita dalje su utvrđivani postojeći oblici saradnje, a inicirana je i nova partnerska inicijativa. Na samitu održanom u Istanbulu lansirana je *Istanbulska inicijativa za saradnju*, koja predstavlja novi program saradnje NATO sa zemljama Bliskog istoka, a koja je rađena po ugledu na program „Mediterranski dijalog“.

Pravni okvir multilateralnih angažmana NATO

Od 1990. godine do danas pravni okviri angažovanja NATO bili su različite prirode. Angažmani NATO se, kao angažmani odbrambenog saveza država Severne Amerike i Evrope, pre svega temelje na članu 5 Vašingtonske povelje, odnosno na zajedničkoj odbrambenoj akciji svih zemalja članica u slučaju da dođe do napada na jednu od njih. Zatim, NATO sprovodi multilateralne akcije i u okvirima koje postavlja Savet bezbednosti UN, koji predstavlja organizaciju sposobnu da u datom

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

trenutku doprinese mirovnim inicijativama i akcijama. I konačno, angažmani NATO mogu biti pokrenuti i na zahtev države članice ili partnerske države koja traži pomoć.

1. Angažmani na osnovu člana 5 Vašingtonske povelje (ili samo na osnovu Vašingtonske povelje)

Član 5 Vašingtonske povelje je više od četrdeset godina podrazumevao da će sve države članice NATO pružiti pomoć u slučaju otvorene vojne agresije na jednu od njih. On je, pre svega, kreiran kao mera koja Sovjetski Savez treba da odvрати od eventualnog napada na države Zapadne Evrope. Međutim, jedna država članica se prvi put na njega pozvala tek 10 godina po završetku Hladnog rata, i to ne zbog ugrožavanja granica konvencionalnim napadom, već zbog terorističkog napada. Vlada Sjedinjenih Američkih Država zatražila je od svojih NATO saveznika pomoć u globalnoj borbi protiv terorizma na ključnim bezbednosnim tačkama u svetu.

2. Angažmani pod pokroviteljstvom UN

Države potpisnice Vašingtonskog sporazuma bazirale su novoosnovani vojni savez na članu 51 i na celokupnom poglavlju VIII Povelje UN, koji govore o pravu na samoodbranu i o pravu na osnivanje regionalnih sigurnosnih organizacija. Time se NATO postavio kao savez koji deluje u okvirima koje postavljaju UN i Savet. Kao što smo videli, u svojim prvim multilateralnim angažmanima NATO je prvo ponudio svoje snage organizacijama KEBS i UN, da bi tek zatim reagovao u okvirima koje zadaju ove dve organizacije. Ti angažmani započeti su izvođenjem operacija UN u Bosni, gde je NATO glavninu vojnih snaga, logistike i ekspertize ponudio kako bi pomogao rešavanje sukoba, nametanje i očuvanje mira. Sličnu funkciju NATO je imao i na Kosovu i Metohiji u okviru misije UN pod rezolucijom 1244. Međutim, akcija nametanja mira, realizovana bombardovanjem SR Jugoslavije 1999. godine nije imala formalno odobrenje Saveta bezbednosti UN iako se Alijansa pozvala na neke od rezolucija vezanih za Kosovo (1160, 1199 i 1203). Ovo je dalo povoda raspravama o zastarelosti jedine globalne organizacije i njenih kapaciteta za sprovođenje mirovnih operacija. Međutim, ubrzo je postalo jasno da su pojedine čla-



nice NATO ipak sklonije tome da se priklone autoritetu UN, što je bilo očito prilikom napada američke „koalicije voljnih“ na Avganistan i Irak 2001. i 2003. godine. Alijansa je ipak nastavila svoje angažovanje pod rezolucijama UN u Avganistanu od 2003. godine (ISAF formacije i pomoć Vladi Avganistana), kao i u Adenskom zalivu na zahtev Generalnog sekretara UN (2008, 2009–2010).

3. Angažmani na poziv država članica ili partnerskih država

Od 2001. godine NATO je uspostavio praksu po kojoj se Alijansa angažuje i na poziv partnerskih država ili organizacija. Nakon konflikta koji je u Makedoniji izbio između oružanih snaga ove zemlje i paravojnih formacija etničkih Albanaca, tadašnji predsjednik ove države (inače članice programa „Partnersvo za mir“ od 1995. godine) pozvao je NATO da spreči dalju eskalaciju sukoba. Ovaj slučaj, te dalje angažovanje Alijanse u Makedoniji u ukupno tri operacije (*Operation „Essential harvest“*, *Operation „Amber fox“*, *Operation „Allied Harmony“*) stvorili su model angažmana NATO snaga, po kojem je sprovedeno još nekoliko misija. Tipovi misija se razlikuju i ne podrazumevaju nužno sprovođenje mirovnih misija (o čemu će biti reči kasnije u tekstu). Ostali tipovi misija koji su sprovedeni po ovom modelu su: operacije pružanja logističke pomoći i ekspertize državama članicama, državama partnerima ili partnerskim organizacijama, te humanitarne i spasilačke operacije.

Širenje partnerske mreže

Ključnu važnost za multilateralne operacije koje sprovodi NATO ima učestvovanje država partnera. Od prve postdejtonske misije na Balkanu, u okviru snaga pod okriljem NATO nalaze se i kontingenti snaga država partnera. Na samitu u Briselu održanom 1994. godine NATO je pokrenuo više regionalnih programa saradnje, koji se zasnivaju na bilateralnim sporazumima između NATO i zemlje partnera. Programi su pravljani radi uspostavljanja partnerskih odnosa sa zemljama regiona, kao i radi njihove dalje stabilizacije, a paralelno sa razvojem ciljeva NATO, te njihovih angažmana od 1990. godine. Međutim, programi se razlikuju, kako po dubini partnerskih odnosa, tako i po svom krajnjem cilju.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

„Partnerstvo za mir“

Prvi partnerski program koji je pokrenut bio je program „Partnerstvo za mir“. Njegov prvenstveni cilj bio je partnersko povezivanje sa zemljama koje pripadaju evroatlantskoj osi radi stabilizacije regiona, sprečavanja novih sukoba izazvanih izazovima pobrojanim u „Strateškom konceptu iz 1991. godine“, kao i radi utiranja puta svim onim državama koje su potencijalno zainteresovane za učlanjenje u NATO. Kao što je i navedeno u „Briselskoj deklaraciji“ (1994), učlanjenjem u program „Partnerstvo za mir“ države partneri moći će da učestvuju i u misijama NATO. Tako su već u prvim misijama u postdejtonskoj Bosni i na Kosovu (IFOR, SFOR i KFOR) angažovane i snage članica programa „Partnerstvo za mir“, koje su činile preko 10% ukupnih mirovnih snaga.³ Značajan je i doprinos partnerskih zemalja globalnoj borbi protiv terorizma učestvovanjem u realizaciji *Partnerskog plana protiv terorizma*. Proširenjem NATO 1999, 2004. i 2009. godine u punopravno članstvo primljene su zemlje koje su prethodno bile članice programa „Partnerstvo za mir“.

„Mediterranski dijalog“

Severnoatlantski savet je 1994. godine pokrenuo program „Mediterranski dijalog“, koji predstavlja savez između NATO i pet sredozemnih država (kasnije su pristupile još dve). Svrha postojanja ove organizacije prvobitno je bila povećavanje obima saradnje i transparentnosti odnosa NATO i ovih država (Janković eds., 2007: 53). Praktična saradnja bila je realizovana učestvovanjem u *Radnom programu*, koji je podrazumevao aktivnosti u više oblasti (između ostalih i upravljanje krizama). Na samitu održanom u Istanbulu pokrenut je *prošireni* „Mediterranski dijalog“, što je ovu organizaciju trebalo da pretvori u neku vrstu sredozemnog programa „Partnerstvo za mir“, koji bi imao mnogo veći stepen saradnje nego što je to do tada bio slučaj. Od 2006. godine NATO sprovodi *Individualne partnerske programe* u okviru programa „Mediterranski dijalog“, koji između ostalog podrazumevaju i zajedničku borbu protiv terorizma i aktivno učestvovanje u vojnim vežbama. Do sada su ove sporazume potpisali Izrael, Egipat i Jordan.

³ U mirovnim operacijama na Balkanu, od svih partnera NATO najviše je doprinela Rusija. Ona je ipak na višem nivou saradnje od ostalih država članica programa „Partnerstvo za mir“, posredstvom Stalnog saveta Rusija – NATO.



„Istanbulska inicijativa za saradnju“

Na već pomenutom samitu održanom u Istanbulu, a na osnovu programa „Mediterranski dijalog“, pokrenut je program pod nazivom „Istanbulska inicijativa za saradnju“. To je okvirni program za formiranje partnerskih odnosa sa zemljama Bliskog istoka. U program su se do sad uključile Kuvajt, Bahrein, Karar i Ujedinjeni arapski emirati. Saradnja je za sada uglavnom okrenuta ka pružanju pomoći u obrazovanju kadrova iako su ponuđeni okviri saradnje isti kao i u programu „Mediterranski dijalog“.⁴

Multilateralne operacije NATO

U integralnom tekstu dokumenta „Strateški koncept NATO iz 1999. godine“, multilateralne operacije NATO podeljene su na „operacije prema članu 5 Vašingtonske povelje“, odnosno na operacije koje podrazumevaju odbrambenu funkciju NATO, kao i na operacije koje su van toga. Za potrebe ovog rada, akcije koje su izvan člana 5 Vašingtonske povelje podelili smo na dva tipa: mirovne operacije i akcije spasavanja i humanitarne akcije. U sledećih par poglavlja izložićemo kratki pregled svih NATO multilateralnih operacija od 1991. godine do danas.

Operacije prema članu 5 Vašingtonske povelje

Kao što je već ranije spomenuto, od osnivanja NATO do danas samo jednom se jedna država članica pozvala na član 5 Vašingtonske povelje. Nakon terorističkog napada 11. septembra 2001. godine, SAD su pozvale svoje saveznike da učestvuju u globalnoj borbi protiv terorizma. Poziv je, između ostalog, doveo do sprovođenja multilateralne akcije NATO snaga kontrole sumnjivih plovi la Sredozemnog mora radi sprečavanja daljih terorističkih akcija (*Operation „Active Endeavour“*). Kontrola je isprva sprovedena samo na teritoriji istočnog Mediterana, a od 2004. godine i na celokupnoj teritoriji Sredozemnog mora. U ovoj akciji učestvuju i snage članice programa „Partnerstvo za mir“ (između ostalih i jedna ruska krstarica), kao i snage nekih članica programa „Mediterranski dijalog (pored članica koje pripadaju „Individualnom partnerskom programu“, u ovu akciju uključio se i Maroko⁵). Članice programa „Istanbulska inicijativa za saradnju“ takođe su pozvane da učestvuju u ovoj akciji.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁴ Integralni tekst istambulske Inicijative za saradnju <http://www.algerian-embassy.be/otan/initiative%20istanbul.pdf>, str. 2.

⁵ Pogledati: <http://www.nato.int/docu/update/2008/06-june/e0602a.html>.

Mirovne operacije

Mirovne operacije NATO su u oficijalnoj NATO nomenklaturi podeljene na četiri tipa: operacije očuvanja mira (*peacekeeping*), operacije nametanja mira (*peace enforcement*), operacije stvaranja mira (*peace making*) i operacije izgradnje mira (*peace building*) (Priručnik za NATO, 2009: 51). Misije NATO ćemo nadalje podeliti prema mestima gde su bile održane.

- Operacije u Bosni i Hercegovini. U BiH snage NATO bile su angažovane u četiri misije, na osnovu kojih je kasnije i napravljena gorepomenuta podela. Na osnovu zaključka donetog na sastanku ministara inostranih poslova 1992. godine, NATO je svoju pomoć ponudio Savetu bezbednosti UN. Prva misija NATO snaga pod nazivom „*Deny Flight*“ (1993–1995), pokrenuta na osnovu rezolucija Saveta bezbednosti UN 781, 786 i 816, podrazumevala je zabranu letenja u vazдушnom prostoru Bosne. U okviru ove akcije očuvanja mira, prvi put su NATO snage bile angažovane u borbi kada su 28. februara 1994. godine oborena četiri aviona Vojske Republike Srpske. Druga akcija pod nazivom „*Deliberate Force*“, koja pripada akcijama nametanja mira, sprovedena je na osnovu Rezolucije SB UN 836, tokom koje su bombardovani položaji snaga Republike Srpske. Trećom operacijom, poznatijom kao IFOR (*International Force*), uveden je koncept operacija stvaranja mira. Sprovedena je na osnovu Dejtonskog mirovnog sporazuma i Rezolucije SB UN 1031. Cilj ove operacije bio je osiguranje potpune primene Dejtonskog sporazuma u narednih godinu dana nakon njegovog potpisivanja. Četvrta misija pod nazivom SFOR (*Stabilisation force*), koja pripada tipu operacija izgradnje mira, odvijala se na teritoriji Bosne i Hercegovine od isteka mandata IFOR do 2004. godine kada je zamenjena misijom EUFOR (na osnovu Berlin plus sporazuma).
- Kosovo i Metohija: Prva akcija NATO sprovedena bez formalnog odobrenja SB UN (iako se NATO poziva na rezolucije SB UN 1160, 1199, 1203) bila je operacija pod nazivom „*Allied Force*“. Tokom ove operacije sprovedena je akcija nametanja mira bombardovanjem SR Jugoslavije 1999. godine. Operacija je završena potpisivanjem Kumanovskog okvirnog sporazuma i donošenjem Rezolucije SB UN 1244. Na osnovu ova dva dokumenta pokrenuta je druga misija NATO na teritoriji Kosova i Me-



tohije pod nazivom KFOR, koja se sprovodi od 1999. godine do danas. Ova misija pripada misijama stvaranja mira i izgradnje mira.

- Republika Makedonija: Po izbijanju pobune etničkih Albanaца krajem 2000. godine, NATO je pomogao odvijanje dijaloga između vlasti i predstavnika albanske Oslobođilačke nacionalne armije (dalje u tekstu ONA), koji je uspješno izvršen Ohridskim sporazumom 13. avgusta 2003. godine. Prva od tri misije, pod nazivom „*Esential Harvest*“ podrazumevala je prikupljanje oružja od pripadnika ONE. Druga po redu operacija NATO u Republici Makedoniji pod nazivom „*Amber fox*“ podrazumevala je obezbeđivanje civilnih posmatrača iz EU i OEBS, koji su nadgledali sprovođenje Ohridskog sporazuma. Treća operacija NATO pod nazivom „*Allied Harmony*“ započeta je 2002. godine. Ona je trebalo da nastavi operaciju „*Amber Fox*“, kao i da osigura ukupnu bezbednost u ovoj republici.
- Avganistan: Ključni deo međunarodne misije u Avganistanu koja pruža pomoć avganistanskim vlastima u sferi bezbednosti nosi naziv ISAF. Stvoren je na osnovu rezolucija SB UN 1386, 1413, 1444, 1510, 1563, 1623, 1707, 1776 i 1833. Osim obavljanja funkcije stvaranja i izgradnje mira, ISAF pomaže i jačanje Avganistanske nacionalne vojske i policije, te pruža pomoć u rekonstrukciji i obnovi ratom uništenih područja. Nad ovom misijom NATO je preuzeo rukovodstvo avgusta 2003. godine radi boljeg operativnog organizovanja i u ovom trenutku ona predstavlja ključni angažman NATO snaga u svetu. Pre nego što je pružio punu odgovornost, NATO je pomagao misijama Holandije i Nemačke u okviru misije ISAF.
- Irak: Direktni angažman pomoći iračkoj vladi započeo je 2004. godine sprovođenjem misije pod nazivom „*NATO Training Mission in Iraq*“ (NTM-I), kojom NATO pomaže obuku i treninge iračkih snaga bezbednosti. Misija je zasnovana na Rezolucije SB UN 1546, kao i na Sporazumu NATO i Vlade Iraka, koji je potpisan 26. jula 2009. godine⁶.
- Sudan i Somalija: Na zahtev Afričke unije, NATO je od juna 2005. godine počeo da pomaže njenim misijama: prvo u Sudanu (misija AMIS, a od 2008. godine misija UNAMID), a zatim i u Somaliji (misija AMISOM). On pruža logistiku u vazdušnom transportu, obezbeđuje stručnjake iz određe-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁶ Prvi svoj angažman u Iraku NATO je započeo time što je pomagao vojnoj misiji Poljske u okviru mirovnih snaga ove zemlje odlukom Saveta NATO donesenom maja 2003. godine, a na osnovu prethodnih modela misija koje su sprovođile Holandija i Nemačka u okviru misije ISAF.

nih oblasti, a uskoro treba da podrži i akciju povećanja operativne spremnosti Afričkih stabilizacionih snaga (snage Afričke unije zadužene za mirovne operacije).

- Adenski zaliv: Na zahtev Generalnog sekretara UN, a na osnovu rezolucije SB UN 1814, 1816 i 1838, NATO je krajem 2008. godine privremeno podržao akcije Svetskog programa za hranu kako bi bili sprečeni piratski napadi na transportne brodove koji plove za Somaliju. Još dve misije istog sadržaja pokrenute su tokom 2009. godine: prva, koja je trajala od marta do avgusta i druga, koja traje od avgusta do danas.

Akcije spasavanja i humanitarne akcije

Savez NATO bio je više puta angažovan u humanitarnim akcijama i akcijama spasavanja. Prva akcija ovog tipa bila je misija AFOR (*Albania Force*), misija koju je NATO sprovodio u Albaniji tokom 1999. godine. Cilj misije bio je deljenje humanitarne pomoći albanskim izbeglicama sa Kosova. Najveća akcija NATO ovog tipa sprovedena je u Pakistanu, oktobra 2006. godine. Posle razornog zemljotresa, koji se dogodio u Pakistanu 8. oktobra 2005, NATO je, na zahtev koji je ova država uputila Savetu NATO, pružio logističku i medicinsku pomoć, kao i pomoć u hrani. Uspostavljen je vazdušni most kojim je doturana pomoć dok su jedinice na terenu (inženjeri i medicinski personal) direktno saradivale sa službama i vojskom Pakistana.

Zaključak

U poslednjih dvadeset godina NATO je značajno evoluirao od klasičnog vojnog odbrambenog saveza do multidimenzionalne strukture, koja pretenduje na to da bude i politički i ekonomski kanal komunikacije s obe strane Atlantskog okeana. Potreba za postojanjem Alijanse posle propasti Varšavskog pakta, potvrđivana je više puta sprovođenjem različitih vrsta multilateralnih operacija koje se izašle iz okvira misija isključivo vojne prirode. Snage i kapaciteti atlantskih saveznika postavili su nove standarde koje će NATO, verovatno i formalno, ispratiti u novom „Strateškom konceptu“, čije se donošenje očekuje od 2010. godine. Njime se stvara osnova za dalji razvoj kompetencija kako NATO saveza, tako i partnerskih zemalja.



Izvori:

Rezolucija Saveta Bezbednosti UN: 781, 786, 816, 836, 1031, 1088, 1386, 1413, 1444, 1510, 1563, 1623, 1707, 1776, 1833, 1546, 1814, 1816 i 1838

Dejtonski mirovni sporazum

Kumanovski vojno-tehnički sporazum

Vašingtonski sporazum o osnivanju Severnoatlantske alijanse – NATO

Ohridski okvirni sporazum

Strateški koncept NATO iz 1991. godine

Strateški koncept NATO iz 1999. godine

Rimska deklaracija NATO iz 1991. godine

Deklaracija iz Osla – sastanak ministara inostranih poslova iz 1992. godine

Briselska deklaracija NATO iz 1994. godine

Vašingtonska deklaracija NATO iz 1999. godine

Praška deklaracija NATO iz 2002. godine

Istambulska deklaracija NATO iz 2004. godine

Partnerstvo za mir – Pozivni dokument iz 1994. godine

Partnerstvo za mir – Okvirni dokument iz 1994. godine

Partnerski akcioni plan protiv terorizma iz 1994. godine

Istambulska inicijativa za saradnju iz 2004. godine

Literatura:

Duigan, P. (2000) *NATO. Its past, present and future*. Stanford, California: Hoover University Press.

Forum za bezbednost i demokratiju (2009) *Priručnik za NATO*. Beograd: Forum za bezbednost i demokratiju.

Janković, P. (eds.), (2007) *Vodič kroz partnerstvo za mir*. Beograd: ISAC Fond.

Turković, B. (2007) *NATO. Od sigurnosnog saveza do savremenih izazova*, Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.

Vukadinović, R. (2007) *NATO. Euroatlantska integracija*. Zagreb: Topical.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

Evropska unija kao nosilac operacija podrške miru

Marko Savković

Autor je istraživač Beogradske škole za studije bezbednosti

Kategorija: Originalan naučni rad

UDK: 355.357(4-672EU)

Sažetak: Nakon institucionalizacije politike bezbednosti i odbrane, EU se drugačijim pristupom međunarodnim odnosima nametnula kao nosilac neretko kompleksnih operacija podrške miru. Jedinstven model uređenja i upravljanja EU u sebi sadrži kako potencijalne prednosti, tako i ograničenja njenog daljeg angažovanja. Pri tom, ona deluje u globalnom kontekstu koji se ubrzano menja. Zato je „osuđena“ da metodom „pokušaja i greške“ („trial and error“) osvaja nove domene intervencije i da tako nastavi sa politikom koju je Havijer Solana definišao kao „learning by doing“ („učenje kroz praktičnu primenu“). Ipak, komparativna prednost načina koji primenjuje EU jeste u tome što je on prihvatljiviji za strane u sukobu, jer se zasniva na diplomatskim pregovorima, vojno rešenje ne gura u prvi plan i raspolaže širokim inventarom oruđa potrebnih za post-konfliktnu stabilizaciju i rekonstrukciju.

Ključne reči: Evropska unija (EU), Ujedinjene nacije (UN), operacije podrške miru, stabilizacija, izgradnja institucija, vladavina prava, civilni instrumenti, vojni instrumenti

* * *

Kao politički projekat bez predsedana, ekonomska i politička integracija koja se odigrala u okviru Evropskih zajednica donele je evropskom kontinentu mir i stabilnost. Način upravljanja u Evropskoj uniji (EU) postao je „model“ koji je u sukcesivnim talasima proširenja „izvezen“ u države Južne, Centralne i Istočne Evrope, u procesu koji su Mark Leonard (*Mark Leonard*) i Heder Grejbi (*Heather Grabbe*) nazvali „transformativnim“.



Spoljnom politikom koja se manifestovala sprovođenjem različitih programa pomoći, razvoja i saradnje, EU je nastojala da projektuje mir i stabilnost van svojih granica. Operacije podrške miru, čiji je EU bila nosilac, nisu naišle na protivljenje, zato što je njen pristup međunarodnim odnosima bio posve nov. Definišući zahvat svoje spoljne i bezbednosne politike, EU je implicitno naznačila šta u nju nije uključeno. Tako, „EU se ne takmiči vojno sa drugim državama, EU ne gradi vojne kapacitete nezavisne od država članica, EU ne nastoji da ovlada oružjem za masovno uništenje, EU nema teritorijalnih aspiracija, EU nema nameru da vojno interveniše kako bi dovela do promene režima i EU je rešena da tesno saraduje sa Ujedinjenim nacijama (UN)“ (Ortega 2007: 93).

Kontekst operacija podrške miru EU

U protekloj deceniji zajednička bezbednosna i odbrambena politika Evropske unije (ZBOP EU, tako nazvana u Ugovor iz Lisabona) razvijana je u nameri da pretnje evropskoj bezbednosti budu suzbijene na njihovom izvoru, pre nego što metastaziraju na evropskom tlu. Ove „nove pretnje“ evropskoj bezbednosti izlistane su u Evropskoj strategiji bezbednosti (ESB), svojevrsnoj „listi želja“ spoljne politike EU i uključuju terorizam, proliferaciju oružja za masovno uništenje, regionalne konflikte, neuspele države i organizovani kriminal. „Prva linija odbrane“ od ovih pretnji biće u inostranstvu (European Security Strategy 2003: 7).

Prema članu 17.2 Ugovora o EU, pod upravljanjem krizom biće shvaćeni „humanitarni i zadaci spašavanja, zadaci čuvanja mira (eng. *peacekeeping*) i zadaci borbenih trupa (čitaj: borbeno dejstva, prim. aut.) u upravljanju krizom, uključujući stvaranje mira (eng. *peacemaking*)“. Ovi su zadaci (inače poznatiji kao „Peterberški zadaci“) po svojoj prirodi i vojni i civilni. Međutim, najveći broj operacija vođenih pod zastavom EU u protekloj deceniji bio je civilne prirode. Razlog tome je što se među članicama javio konsenzus povodom toga da je komparativna prednost EU upravo u operacijama upravljanja krizom i operacijama stabilizacije, te da je u okviru „savremenog pristupa“ (eng. *comprehensive approach*) njena sposobnost u tome da uveže civilne i vojne instrumente.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

Zahtev da EU „pravi“ ili „gradi“ mir ipak ostaje jedan od glavnih izazova, ako ne i glavni izazov njenoj sposobnosti da uspešno vodi spoljnu politiku. Prvenstveni razlog ovome jeste promena u prirodi konflikta u periodu nakon Hladnog rata. U modernim, posthladnoratovskim konfliktima sve češće stradaju civili, ugroženi prekidom svih usluga koje bi država garantovala kada bi kojim slučajem funkcionisala. Bolest i neuhranjenost dece u pojedinim konfliktnim zonama veći je uzrok smrti nego što su to oružana dejstva. (Human Security Report, 2010: 9–10) Ratovi se više ne vode između velikih, konvencionalnih vojski, već predstavljaju „pobune niskog intenziteta“ lako naoružanih grupa, čiji je cilj dolazak na vlast, a motiv ratovanja pre religijski, nego ideološki. Uprkos raširenom stradanju civila, moderni oružani konflikti su – ma koliko kontroverzno to zvučalo – prihvatljivi u onoj meri u kojoj su lokalizovani.

Sa ovim promenama EU se prvi put direktno suočila pre nego što je ovladala instrumentima neophodnim za izgradnju mira. Tokom ratova vođenih na prostoru bivše Jugoslavije, ali i tokom deset godina postkonfliktne stabilizacije, lideri EU konstantno su bili suočeni sa posledicama sukoba, koje su ugrozile evropsku bezbednost. Tom prilikom ispoljeno nesnelaženje, indukovano neiskustvom, uticalo je na to da se, pod plaštom ZBOP, počnu razvijati civilni i vojni kapaciteti upravljanja krizom.

Ova je činjenica uvažena i u ESB, gde se EU poziva da upotrebi „pun opseg instrumenata upravljanja krizom i prevencije konflikata koji su joj na raspolaganju, uključujući u to i diplomatske aktivnosti, vojne, civilne i razvojne“ (European Security Strategy, str. 11). Priznanjem da su prevencija konflikta i postkonfliktna stabilizacija deo upravljanja krizom u istoj meri u kojoj je to i direktna intervencija, Ugovor iz Lisabona sledi ESB (Whitney, 2008: 11). Civilno upravljanje krizom EU je u jednom od prvih izveštaja posvećenih ovoj problematici definisano kao „intervencija nevojnog osoblja u krizi koja može biti nasilna ili nenasilna, sa namerom da se spreči dalja eskalacija i posreduje u njenom razrešenju“ (Lindborg, 2002: 4). Ono se razlikuje od „prevencije konflikta“, koja uključuje aktivnosti koje se odvijaju pre izbijanja neprijateljstava. U praksi EU uobičajeno je da se pod „civilnim upravljanjem krizom“ razume korišćenje svakog instrumenta koji po svom karakteru nije vojni.

Međutim, način na koji se EU uključuje u operacije upravljanja krizom bitno se razlikuje od onog koji slede ostale globalne



i regionalne organizacije aktivne u ovoj oblasti, kao što su UN, OEBS i druge. Za razliku od njih, EU vodi sopstvenu spoljnu politiku, što se odražava na sam proces upravljanja krizom, budući da ona mora voditi računa ne samo o sopstvenim političkim ciljevima, već i o interesima i prioritetima članica (Nowak 2006: 10). Pri tom, EU je po pravilu samo *jedan od* (kurziv autora) aktera koji će biti zainteresovani ili izazvani da interveniše u kriznoj situaciji. Operacija će biti poduzeta tamo gde druga raspoloživa oruđa (npr. diplomatsko posredovanje ili trgovinske povlastice) ne donose željeni rezultat. Najzad, resursi kojima EU raspolaže, civilni ili vojni, na kraju su ipak ograničeni. U tom smislu, ostaje potreba da bude razvijen sistem koji bi omogućio da odgovarajući kapaciteti, ljudski ili materijalni, budu na raspolaganju onda kada to bude potrebno.

Osobnosti i vrste operacija podrške miru EU

Prema mišljenju Pedra Sorana, operacija koju EU pokreće u sastavu ZBOP (sve do stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, prim. aut.) bila je određena sledećim činionicima:

1. Operacije EU poduzimane su prvenstveno u kontekstu prevencije konflikta i postkonfliktne stabilizacije, ali su vremenom sve više pokretane i tamo gde konflikt nije okončan, a od operacije EU očekivalo se upravo to (ili se i dalje očekuje) da doprinese njegovom okončanju.
2. Vodeću ulogu u upravljanju operacijom EU imao je (kao što ima i danas, prim. aut.) Savet EU. U lancu komande, specijalni predstavnici (eng. *Special Representatives*, skr. SR) i Visoki predstavnik (eng. *High Representative*, skr. HR) bili su odgovorni direktno Savetu.
3. Postepeno, po svom mandatu, operacije EU prestale su biti savetodavne. Pedro Sorano je 2006. godine izneo pretpostavku da će buduće misije imati izvršni mandat, ali samo u „ekstremnim slučajevima“ (Nowak 2006: 41). Misija EULEX danas predstavlja primer operacije koja uživa intruzivni i izvršni mandat.

Pedro Sorano je operacije EU podelio na operacije stabilizacije, zamene, podrške reformi, prostog nadzora, kao i na operacije podrške drugim akterima.

Operacije *stabilizacije* odgovaraju klasičnom konceptu očuvanja mira. Cilj je da se efektivno razdvoje zaraćene strane na-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

kon što je mir u području konflikta nametnut. Istovremeno snage pod zastavom EU mogu upravljati aktivnostima demobilizacije i razoružanja. Takođe, uključena je (mada ne od samog početka) i civilna komponenta. Primer ovakve operacije je operacija „Althea“ u Bosni i Hercegovini.

Operacije *zamene* poduzimaju se tamo gde je, usled vanrednih okolnosti koje su nastupile, potrebno to da nosilac operacije prihvati izvršni mandat od lokalnih vlasti. Mandat misije obuhvata upravljanje aparatom sile, ali i nadzor nad institucijama koje su od vitalnog značaja za uspostavljanje vladavine prava, poput pravosuđa, tužilaštva ili sistema sankcija.

Operacije *podrške reformi* najkompleksnije su po svom karakteru. Cilj ovih operacija je da doprinesu i ohrabre, putem nadzora i mentorskog rada, reformu određenog segmenta državne uprave ili izgradnju tog segmenta. U najvećem broju slučajeva, do ovoga će doći u sektoru bezbednosti, odnosno u onim segmentima uprave koji su od vitalnog značaja za uspostavljanje vladavine prava. Ovim, po pravilu dugoročnim, operacijama rukovodi Savet, jedina institucija EU koja je dovoljno kredibilna da uloži politički pritisak neophodan da se obezbede sredstva za reformu. Policijske misije na Zapadnom Balkanu (EUPM, Proxima), te misije izgradnje institucija vladavine prava (EUJUST Themis, EUJUST Lex, EULEX Kosovo) primer su operacija podrške reformi.

Operacije *prostog nadzora* svode se u praksi na nadzor primene (najčešće mirovnog) sporazuma. Pretpostavka je da je EU, kao akter u koji strane u sukobu imaju poverenja, pozvana da na sebe preuzme ovu ulogu. Primer uspešno okončane operacije nadzora predstavlja operacija monitoringa poštovanja odredbi mirovnog sporazuma kojim je okončan konflikt na poluostrvu Ačeh u Indoneziji.

Najzad, od konstituisanja ZBOP 1999. godine EU je opredeljena da svoje kapacitete stavi na raspolaganje drugim akterima u upravljanju određenom krizom ukoliko je tako nešto u najboljem interesu država članica. *Podrška* može imati oblik simultane operacije koju vodi EU (Arthemis), odnosno, može biti integrisan u komponente EU u operaciju čiji je nosilac drugi akter. Operacija podrške Afričkoj uniji u Darfuru (EU AMIS) predstavlja primer ovakvog angažovanja EU.



Praktične prednosti angažovanja EU

Angažovanje EU prihvatljivije je u pojedinim delovima sveta zbog istorijskih i kulturnih razloga, ali i zbog određene političke računice. Politički lideri na Bliskom istoku i u Podsaharskoj Africi pozivali su EU u bliskoj prošlosti da razdvaja zaraćene strane (Bentegeat 2008: 74–75). Doduše, EU je u tom kontekstu operacije podrške miru sprovodila na prostorima lišenim strateškog značaja.

Sledeća prednost EU u odnosu na druge aktere-nosiocce operacija je, kako smo već naglasili, u njenom pristupu upravljanju krizom, koji se razvija u okviru ZBOP. Prema shvatanju Džolijena Hovorta (*Jolyon Howorth*), „prioritizacija upravljanja krizama u odnosu na vojno angažovanje saglasna je evropskoj bezbednosnoj kulturi u nastajanju“. Ovaj autor smatra da će u budućnosti „sve misije ZBOP objединiti vojnu i civilnu komponentu“ (Pallaver 2009: 2). Naime, uzimajući u obzir ograničene budžete odbrane najvećeg broja država članica, EU će, da bi izgradila snage sposobne da se angažuju bez podrške SAD, morati da eksperimentišu sa novim načinima izvršenja vojnih zadataka. U tom smislu, članice EU moraju da objединe ljudske i materijalne resurse u mnogo većoj meri nego što to čini NATO. Upravo zato što kapaciteti kojima raspolažu nisu na tom nivou, politički lideri EU imaju dve mogućnosti. Prva je da prihvate rizik po svoje vojnike, što je malo verovatno. Druga podrazumeva razvoj posebnog pristupa vođenju operacije.

Praktična ograničenja angažovanja EU

Angažovanja EU kao nosioca operacija podrške miru imaju dosta ograničenja, koja se odnose na probleme finansiranja, preciznost mandata, raspoložive resurse, probleme koordinacije i, naposljetku, na kapacitete za planiranje.

Da bi se našlo trajno rešenje za jedan deo troškova operacija, 2004. godine uspostavljen je mehanizam „Atina“ (eng. *Athina*), kojim su pokriveni određeni troškovi, poput troškova smeštaja štaba. Ovo je mehanizam koji načelno pokriva druge troškove, poput transporta i smeštaja trupa, ali je za pokretanje tog mehanizma potrebna jednoglasnost ministara EU za svaki pojedinačni slučaj, što se u praksi retko dešava. Ovim mehani-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

zmom pokriveno je tek 10% troškova operacija (Whitney 2008: 46).

U praksi se pokazalo da su operacije koje je EU pokrenula sa jasno omeđenim ciljevima i rokom izvršenja postigle cilj zbog koga su i pokrenute. S druge strane, misije i zadaci pojedinih operacija bili su tako ograničeni da je njihov uspeh od početka dovođen u pitanje (Whitney, 2008: 41). Ovome su u jednom delu doprinosili i parlamenti država članica, koji su nametali ograničenja u planiranju i razmeštanju nacionalnih snaga. Snage EU često nisu tamo gde su potrebne, već isključivo tamo gde „smeju da budu“ (Haine, 2006: 106).

Treće ograničenje vojnog angažovanja EU predstavlja činjenica da su, ako se uporede sa ukupnim brojnim stanjem oružanih snaga njenih članica, ljudski kapaciteti kojima EU raspolaže minimalni. Primera radi, manje od 3% aktivnog sastava oružanih snaga članica EU angažovano je u nekoj od tekućih operacija podrške miru. Postoje objektivni razlozi zbog kojih je to tako. Nije jednostavno usvojiti novu doktrinu vojnog angažovanja. Ona podrazumeva usvajanje novih, drugačijih misija oružanih snaga, koje će dovesti do promena obuke, prelaska na nove sisteme naoružanja po napuštanju starih i tako dalje. Dodajmo ovome dva izrazito suprotstavljena zahteva koja se postavljaju pred države učesnice ZBOP – prvi, zahtev za uspostavljanje racionalnije potrošnje u sistemu odbrane i, drugi, zahtev za dostizanje interoperabilnosti sa snagama SAD, koje su tehnološki superiorne.

Odsustvo adekvatnih materijalnih kapaciteta predstavlja četvrto ograničenje angažovanja EU. Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici (ZBOP) nedostaje sposobnost strateškog i taktičkog vazdušnog transporta trupa i materijala. Program razvoja transportnog aviona velikog doleta i korisne nosivosti „Erbas A400M“, radi proizvodnje 170 aviona koji će ući u inventar Francuske, Italije, Velike Britanije, Španije, Nemačke, Belgije i Luksemburga, zapao je u krizu. Zbog nedostatka finansija može doći do okončanja projekta. Priželjkivana interoperabilnost onemogućena je razlikama u sistemima naoružanja, koje su usvojile pojedinačne članice. Zato je Evropska agencija odbrane u saradnji sa Vojnim komitetom EU počela razvijati tzv. „Plan razvoja sposobnosti“ (*Capability Development Plan, CDP*).



Razvoj kapaciteta za upravljanje krizom

Upravo zato postojeći „(Civilni) naslovni vodeći cilj“ („Civilian Headline Goal“) za 2010. godinu predviđa razvoj „sistematskog pristupa ljudskim resursima gde je moguće postaviti raspored kojim bi bio garantovan optimalan uspeh u domenu civilnog upravljanja krizom“ (EU Fact sheet, str. 3). U prilog tezi o unapređenju civilne komponente EBOP kao pravcu u kojem će se EBOP razvijati, ide i činjenica da je u avgustu 2007. godine u Briselu stvoreno „Odeljenje za planiranje civilnih kapaciteta“ (*Civilian Planning Conduct Capability*, skraćeno CPCC). Kao deo Sekretarijata Saveta za opšte poslove EU, ovo odeljenje zaduženo je za osam misija EBOP koje su po sastavu i mandatu policijske misije, misije podrške graničnim službama, misije za uspostavljanje vladavine prava i misije podrške reformi sektora bezbednosti. Reč je o pomenutim misijama EUPM (Bosna i Hercegovina), EULEX (Kosovo), EUPOL COPPS i EUBAM Rafa (s tim da misija u Rafi praktično ne funkcioniše od dolaska Hamasa na vlast u Pojasu Gaze), EUJUST LEX (podrška pravosuđu Iraka), kao i o misiji EUPOL Avganistan i EUPOL Kongo (policijske misije) i, najzad o EU misiji podrške reformi sektora bezbednosti koja je upućena u Gvineja-Bisao u junu 2008. godine (Council of the European Union 2008: 24).

Na operativnom nivou to znači da će komandant vojne komponente misije ili, bolje rečeno, misije koja je po karakteru pretežno vojna, redovno razmenjivati informacije sa šefovima civilnih misija, uključujući u to i predstavnike Evropske komisije (EK). Za koordinaciju će, kao što je i do sada bio slučaj, biti zadužen Specijalni predstavnik Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku, koji saraduje sa šefom delegacije EK. Ova organizaciona struktura dodatno je uprošćena ratifikacijom Ugovora iz Lisabona. Time što je Visoki predstavnik za spoljnu i bezbednosnu politiku postao i zamenik predsednika EK smanjena je distanca koja je u praksi postojala između materijalne pomoći koju obezbeđuje EK i samog upravljanja krizom, u kome EK manje učestvuje.

Na tom putu postoji više prepreka. Prva se odnosi na koordinaciju. Čest je slučaj da različitim aktivnostima EU u određenoj zemlji upravljaju različite institucije. Ukoliko je u toku i ZBOP operacija i ukoliko postoji (a po pravilu postoji) i potreba za stalnim komuniciranjem oficira koji komanduju, donosilaca odluka u državi odašiljanja i organa EU, problem koordi-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

nacije dolazi do izražaja. Na mestima kao što je Avganistan, uspeh misije zavisi od saradnje sa drugim akterima, UN i NATO.

Drugi problem, koji se od 1990. godine stalno naglašava nije u broju operacija – porast broja nikada nije bio sporan – već u njihovoj veličini i intenzitetu. Uostalom, EU je u svakom trenutku sposobna da istovremeno učestvuje u dve do tri vojne operacije, koje teku naporedo sa više civilnih.

Treći je problem u limitiranim kapacitetima za planiranje i implementaciju. Za razliku od NATO koji na ovim poslovima zapošljava više od 3.000 službenika, EU se oslanja na države članice (pa i na kapacitete same Alijanse, u skladu sa „Berlin plus“ sporazumima). Mešovita priroda operacija primoraće EU da se u potpunosti posveti ovom problemu. (Keohane, 2008: 2) Vezani problem odnosi se na komandu, koja je izdvojena, nejedinstvena. Evropska unija raspolaže odvojenim glavnim štabom za vojne operacije u Briselu (eng. *Operational Headquarters*, skr. OHQ) i drugim, nedavno osnovanim štabom za civilne operacije (eng. *Civilian Planning and Conduct Capability*), koji uspostavlja vezu sa vojnim kapacitetima putem tzv. civilno-vojne ćelije (eng. *Civ-Mil Cell*). Ovo je u potpunoj suprotnosti sa idejom tzv. „integrisanog pristupa“.

S druge strane, ministri odbrane usvojili su „(Vojni) vodeći cilj za 2010“, kojim su države članice pozvane da do 2010. godine uspostave:

- „ćelije“ za civilno-vojnu saradnju u okviru Vojnog štaba Evropske unije (cilj ostvaren);
- Evropske agencije odbrane (cilj ostvaren u julu 2004. godine);
- zajednički programi za koordinaciju razvoja kapaciteta strateškog transporta (proces započet 2004. godine, ali odgovarajuća letelica neće biti u upotrebi pre 2013. godine);
- Evropske komande za vazdušni transport (proces započet 2004. godine);
- potpuno operativne „borbene grupe“ (proglašene operativnim 1. januara 2007. godine);
- porinuća nosača aviona sa pratećom eskadrilom lovaca (cilj nije ostvaren u 2008. godini kako je planirano);
- mreže koja će obuhvatiti svu telekomunikacionu opremu i resurse EU (bazirane na kopnu, u vazduhu i u svemiru);



- kriterijum koje države članice moraju da dostignu u sposobnosti da obuče i razmeste snage. Ovaj proces „preispitivanja, evaluacije i ocenjivanja“ kapaciteta trenutno se odvija (European Union, 2004: 6–8).

Dometi angažovanja EU

Od 1947. godine do danas kapaciteti UN nikada nisu bili tako „rastegnuti“. Mada je učestvovanje Evropljana u globalnim naporima očuvanja mira značajno i uprkos tome što je odnos EU sa UN kvalitativno unapređen, ostaje da se vidi da li će se u praksi to pretočiti u konkretnu korist. Dodajmo ovome i činjenicu da nema dovoljno stručnjaka u policijskom radu, pravosuđu, izgradnji institucija i u samim članicama, te da njihova obuka i učestvovanje koštaju, posebno ako je reč o operaciji pod okriljem ZBOP.

Primer pravovremenog angažovanja EU predstavlja reakcija na upad izraelskih snaga u Liban leta 2006. godine. Nakon 33 dana eskalacije, posve neočekivano, rat je ustupio mesto primirju. Takvom razvoju događaja prvenstveno je doprinela činjenica da Izrael konvencionalnim metodama nije mogao uništiti Hezbolah, kao i činjenica da je međunarodna zajednica osudila konflikt u kome su brojne žrtve bili civili. Sam prekid neprijateljstava ipak nije bio dovoljan. Rezolucija 1707 Saveta bezbednosti UN primenjena je zahvaljujući razumevanju ključnih aktera, Izraela, Libana, SAD, EU i njenih država članica. Na zahtev da se više i agresivnije angažuju, članice EU su u ovoj situaciji uspešno odgovorile (Ortega, 2007: 59–60). Isto se može reći i za operaciju „premošćavanja“ u Čadu i Centralnoafričkoj Republici (EUFOR Tchad-RCA), koja je okončana marta 2009. godine.

Ipak, u civilnom upravljanju krizom očekivanja od EU daleko su veća. Od 1999. do 2004. godine EU je poslala civilne eksperte u 13 država kojima je pretila opasnost od kolapsa institucija (ili se to već dogodilo). Ako se ova brojka i čini impresivnom, činjenica je da u proseku broj angažovanih eksperata nije prelazio 80, kao i da operacija nije trajala duže od godinu dana. Kritičnu komponentu ovih operacija predstavljaju kapaciteti EU za policijski rad. Dok u teoriji članice mogu u svakom trenutku staviti EU na raspolaganje nešto više od 6.000 policajaca, „na terenu“ ih je svega 1.800. (Chivvis, 2010: 2)

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

Ovi kapaciteti nedostaju tamo gde su najpotrebniji, u Avganistanu. Prvenstveni zadatak operacije EUPOL jeste reformisanje avganistanskog MUP i unapređenje koordinacije međunarodnih aktera. Pritisnut problemima nabavke opreme, popunom ljudstva i čestim promenama na poziciji šefa misije, EUPOL će i sa planiranih 400 službenika ostati daleko iza kapaciteta drugih aktera uključenih u osposobljavanje policije za rad (Islam and Gross, 2009: 3).

Zaključak

Ključno je vođstvo, a upravo to je ono što nedostaje EU u ovom trenutku. Kada je „Deklaracija iz Sen-Maloa“ obnarodovana, interesi laburista u Velikoj Britaniji poklopili su se sa ambicijama Francuske. Danas su pogledi njihovih političkih elita usmereni u različitim pravcima. Dok Velika Britanija insistira na specijalnom odnosu sa SAD, Francuska zagovara multipolarnost i ne krije sopstvene globalne ambicije. Kada u strateškoj, vojnoj i bezbednosnoj kulturi starog kontinenta prevlada svest da su izazovi, rizici i pretnje evropskoj bezbednosti nedeljivi, ZBOP će – i u okviru nje operacije podrške miru – dobiti na značaju. U suprotnom, predstavljace samo civilnu dimenziju podrške NATO u upravljanju krizama.

Literatura

- Bentegat, Henri. (2008) The Steps Needed to Move ESDP from Theory to Fact. Europe's World. Issue 9 (Summer 2008).
- Chivvis, Christopher C. (2010) Europe's Empty Promises. Foreign Policy Online. www.foreignpolicy.com/articles/2010/02/.../europes_empty_promises
- Council of the European Union. (2008) Introducing CPCC. ESDP Newsletter. Issue 6 (July 2008).
- De Vasconcelos, Alvaro (Ed.) (2009) The European Security Strategy 2003–2008: Building on Common Interests. ISS Report. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- European Union. (2004) Headline Goal 2010 (approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004). <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>



- European Union. (2008) Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union No. 115. Brussels: European Union.
- European Union. (2009) European Security and Defence Policy: Civilian Aspects of Crisis Management. Fact sheet. Brussels: EU Council Secretariat.
- Haine, Jean Yves. (2006) Europe Still Reacts to Events Rather than Shaping them. Europe's World. Issue 3 (Summer 2006).
- Human Security Report Project. (2010) The Shrinking Costs of War (Part II of the 2009 Human Security Report). Burnaby: Simon Fraser University. http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=com_content&task=view&id=205&Itemid=91
- Islam, Shada and Gross, Eva. (2009) Afghanistan: Europe's Credibility Test. Policy Brief. Brussels: European Policy Centre.
- Keohane, Daniel. (2008) 10 Years after St. Malo. ISS Analysis. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Lindborg, Chris. (2002) European Approaches to Civilian Crisis Management. Special Report. Washington: BASIC (British American Security Information Council). <http://www.basicint.org/pubs/Research/2002ccm.pdf>
- Nowak, Agnieszka. (2006) Civilian Crisis Management: the EU way. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Ortega, Martin. (2007) Building the Future: EU's Contribution to Global Governance. Chailot Paper No. 100. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Pallaver, Matteo. (2009) „ESDP, the 'death' of the Lisbon Treaty and the future of the EU as a global player“.
- Solana, Javier. (2003) A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy. Brussels: Council of the European Union.
- Whitney, Nick. (2008) Re-energizing Europe's Security and Defence Policy. Policy Paper. Brussels: European Council on Foreign Relations.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

Analiza argumenata „za i protiv“ rata u Iraku 2003. godine u svetlu principa pravednog rata

Olga Mitrović

Autorka je studentkinja postdiplomskih studija na Bjørknes College u Oslu

Kategorija: originalan naučni rad

UDK: 355.011:341.31(73:567) ; 327(73:567)

Sažetak: Međunarodno javno mnjenje, akademska zajednica i politička elita se nakon početka vojne invazije multinacionalnih snaga, predvođenih SAD, u Iraku podelila na zagovornike opravdanosti i nužnosti rata i na protivnike postojećoj vojnoj intervenciji u Iraku. Tekst Olge Mitrović predstavlja doprinos raspravi unutar akademske zajednice o pravu SAD na preventivni rat i intervenciju u Iraku. Autorka je uporedila argumentne za ulazak u rat neokonzervativne struje, koja je imala presudan uticaj na administraciju tadašnjeg predsednika SAD-a Džordža Buša mlađeg, sa stavovima teoretičara pravednog rata sa namerom da se jasno odrede sličnosti i razlike ova dva pristupa i da li se vojna intervencija u Iraku može opravdati teorijom pravednog rata.

Ključne reči: Rat u Iraku, neokonzervativna ideologija, teorija pravednog rata, preventivna intervencija

* * *

Rat u Iraku podstakao je međunarodne kontroverze, izazvao buru negodovanja širom sveta i doveo do stvaranja čitave armije protivnika rata u javnosti, međunarodnoj zajednici i organizacijama civilnog društva, koji su tvrdili da SAD nemaju opravdan razlog za invaziju Iraka. Proteklih šest godina obeležile su rasprave o preventivnom/preemptivnom ratu, pravu na svrgavanje dik-



tatorskih režima, kao i o tome da li SAD imaju pravo da se same obračunavaju sa „zločincima”.

U ovom radu analiziraju se *jus ad bellum* principi rata neokonzervativaca, kako se rat u Iraku naziva u široj javnosti zbog činjenice da ovaj rat u praksi odražava glavne načela neokonzervativizma: unilateralnost, preventivni udari, širenje demokratije i uverenje da moć koju SAD imaju treba da se koristi u moralne svrhe (Muravčik, 2005). Analiza će biti izvedena upoređivanjem stavova neokonzervativaca i njihovih argumenata (iz kojih se vidi da su oni bili glavni zagovornici rata) sa stavovima koje zastupaju teoretičari pravednog rata, i to uglavnom teoretičari Vitoria i Suarez. Od mnogobrojnih teoretičara pravednog rata oni su odabrani zbog svog temeljnog, ali i iznijansiranog pristupa koji ponekad može dovesti do dvosmislenih zaključaka i uticati na stvaranje graničnih primera za opravdanost rata. Biće preispitana dva *jus ad bellum* kriterijuma: koncept legitimnih ovlašćenja i koncept promene režima i širenja demokratije kao opravdanog razloga za rat. U zaključku će biti data sveukupna procena pravednog rata, s jedne strane, i neokonzervativne ideologije, s druge, kako bi bile određene ključne razlike između njih i sagledana mogućnost korelacije.

U narednim pasusima navešćemo razloge zbog kojih su u analizi bila odabrana ova dva kriterijuma.

Jedna od glavnih primedbi u vezi sa ratom u Iraku bila je da je rat vođen bez odobrenja Saveta bezbednosti (SB), a to znači i bez legitimnih ovlašćenja. Ova činjenica ga, prema Povelji UN, čini nezakonitim, ali ne nužno i nelegitimnim, pogotovo ukoliko se posmatra sa stanovišta neokonzervativizma. Upravo zbog toga rat u Iraku zahteva dublju analizu. U daljem tekstu biće prvo objašnjeno zašto ovaj koncept nije uvek moguće preispitati iz perspektive XVI veka, a zatim će biti izneto i savremeno tumačenje.

Što se sledećeg kriterijuma tiče, pitanju da li su SAD imale opravdani razlog da izvrše invaziju na Irak može se pristupiti iz mnogo uglova, jer je i dalje nejasno to šta je bio pravi *casus belli*. Vlada SAD dala je nekoliko razloga za invaziju, čime je analiziranje ovog pitanja dodatno otežano. Valcer cinično, ali i sasvim ispravno zaključuje: „Druga Bušova administracija navela je razne razloge za svoju odluku da započne rat – svakog dana razlog je bio drugačiji” (Valcer, 2004: 12). Opravdanje je, s jedne strane, traženo u samoodbrani i potrebi da se očuva bezbednost, a s druge strane, u moralnoj obavezi Amerike da svrgne zlog dikta-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

tora i oslobodi irački narod, što je suštinski ideologija neokonzervativizma – kombinacija čiste sile i moralnosti (But, 2004, i drugi autori¹). Bušova administracija je očigledno izgubila svoja glavna opravdanja za rat, pošto nikakva oružja za masovno uništenje nisu bila pronađena na terenu, niti je bila otkrivena nijedna značajnija veza između Iraka i međunarodnog terorizma. To je razlog zbog koga u ovom radu neće biti analizirana hipotetička povezanost, odnosno pretpostavka o tome da li bi preventivni rat koji su SAD vodile bio opravdan da je oružje za masovno uništenje bilo pronađeno.

Iako se neokonzervativno opravdanje za rat pokazalo neodrživim s bezbednosne tačke gledišta, treba preispitati njegovu ispravnost kada je reč o smeni režima i širenja demokratije. Mada mnogi autori ove razloge odbacuju, jer su ponuđeni *post factum* (kada je rat već počeo), oni predstavljaju okosnicu ideologije neokonzervativizma i biće preispitani zajedno, kao jedan kriterijum za opravdanost rata.

Pitanje legitimnosti ovlašćenja

U vreme kada je teorija o pravednom ratu nastala i počela da se razvija, koncept međunarodnog prava ili neke druge vrhovne sile koja bi regulisala odnose među narodima još uvek nije postojao. Suarez i Vitorio, koji su pisali u vreme postojanja suverenih država čije odluke nisu smele da budu ograničavane, smatrali su da moć da pokrene rat ima „vladar one države ili zajednice koja je nadmoćnija u svetovnim poslovima”².

Gledano iz tog ugla, invaziju je, tehnički, izvršio ispravni organ vlasti, suvereni vladar zajednice – predsednik SAD.

Pa ipak, ako uporedimo neka ograničenja koja su postojala u XVI veku sa današnjim okolnostima, Suaresove tvrdnje bi se mogle protumačiti kao suprotstavljanje ratu u Iraku, i to na osnovu dva parametra: odsustva višeg tela u okviru države/zajednice država koje bi dalo ovlašćenje za ulazak u rat³, i pristanka Pape.

Iako se neokonzervativci ne bi složili sa tim da je predsednik svetske supersile podređen bilo kome, sledeće činjenice pokazuju suprotno. U okviru Povelje UN sve nacije pristale su da ograniče korišćenje sile. Kao potpisnica Povelje i član Saveta bezbednosti, SAD ne samo da su prihvatile to da poštuju pravila u vezi sa korišćenjem sile, nego su se i obavezale da će održavati među-

¹ Fukijama, bivši neokonzervativac, navodi američki stav o sopstvenoj izuzetnosti, uverenje da se moc SAD može koristiti u moralne svrhe, kao i razložni skepticizam prema međunarodnim organizacijama kao prvobitne vrednosti neokonzervativizma. Bušova administracija je ove vrednosti nasilno prisvojila i iskrivila, tako da se sada neokonzervativizam dovodi u vezu sa preemtivnim merama, promenom režima, unilateralizmom i sa SAD kao dobronamernom hegemonskom silom. (Fukijama, 2005).

² Suares je jasan po ovom pitanju : „Da bi različite zemlje živele u miru, mora postojati neka vlast koja bi kažnjavala štetu koju zemlje jedna drugoj nanose. Takva vlast ne može se dati nijednom pojedinacnom nosiocu vlasti, jer pretpostavljamo da te zemlje nemaju višu vlast koju bi sve, bez izuzetka, priznavale.” (Suarez, Disputation XIII, Reichberg & Syse, 2006: 349)

³ „Inferiorni vladar ili nepotpuna državna zajednica ili ko god u vršenju svetovnih poslova ima iznad sebe nadređenog ne može bez njegove dozvole objavljivati rat.” (Suarez, Disputation XIII, Reichberg & Syse, 2006: 344)



narodni mir i stabilnost. Ono što je nekada bila nepotpuna državna zajednica koja nije mogla sama da vodi ofanzivni rat, sada je, prema međunarodnom pravu, bilo koja država članica UN koja se pridržava pravila. Ako odbacimo ovaj pristup, Suarez nam daje i drugi – odsustvo odobrenja crkvenih vlasti.⁴ U današnjem sekularnom svetskom poretku, predstave o hrišćanskim kraljevima i Papi kao o višoj vlasti lako se mogu zameniti konceptom suverenih država i UN.

S obzirom na to da bi ovakva poređenja mogla nepotrebno da prošire i rasplinu temu, pitanje legitimnosti ovlašćenja biće u daljem tekstu razmatrano sa savremene tačke gledišta.

Kao što je već spomenuto, u poretku koji je uspostavljen posle Drugog svetskog rata Savet bezbednosti predstavlja glavno telo koje odobrava upotrebu sile. Poveljom UN jasno je propisano da je upotreba sile dozvoljena samo u slučaju samoodbrane (član 51) i zajedničke akcije (Poglavlje VII). S obzirom na to da je argument o odbrani SAD od iračkog oružja za masovno uništenje ili od terorističkih napada propao (Dolan 2005, Karuobi 2004), rat u Iraku teško može biti smatran školskim primerom američke samoodbrane. Sjedinjene Američke Države su, potom, propustile i drugu priliku da ovaj rat učine legalnim. Nisu dobile odobrenje od Saveta bezbednosti, tako da je rat postao definitivno nelegalan prema međunarodnim standardima.⁵ Kritičari rata koriste ovu činjenicu kao jasan primer odsustva legitimnih ovlašćenja, što slučaj Iraka, prema postulatima teorije pravednog rata, čini nelegitimnim (Dolan 2005, Karuobi 2004).

S druge strane, neokonzervativci su zagovornici unilateralnog pristupa, pošto ne veruju u moć međunarodnih organizacija ((Krauthamer 2004, Kagan 2004, Kid, 2006). Po njihovim shvaćanjima, odobrenje UN nije *sine qua non* legitimnosti. Pored toga, oni smatraju da i struktura SB ima sumnjivu legitimnost. Krauthamer se beskompromisno pita: „Po kojoj to moralnoj računici intervencija Amerike da oslobodi 25 miliona ljudi nije moralno legitimna zato što nije dobila blagoslov kasapa sa Tjenanmena ili cinika iz *Quai d’Orsay*?” (citat iz Fukijame, 2004: 61) To pitanje ima određenu težinu ako u obzir uzmemo činjenicu koliko često pravo veta služi tome da stalne članice promovišu sopstvene nacionalne interese umesto da zaštite univerzalne vrednosti i međunarodno pravo. Štaviše, bilo je slučajeva da se intervencije sprovode bez odobrenja SB, ali uz pristanak međunarodne zajednice. S tim u vezi, Kagan optužuje neke kritičare rata za moralnu hipokriziju i tvrdi da Kosovo i Irak nisu toliko

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁴ “U slučaju hrišćanskih kraljeva, neophodno je odobrenje Pape. Iako vrhovni vladari nisu obavezni da dobiju bilo kakvo ovlašćenje od Pape, oni mogu postupati po sopstvenom nahođenju sve dok im to ne bude zabranjeno. Uprkos tome, treba da vode računa o tome da sami ne dovedu do takve situacije u kojoj Papa ne sme da interveniše, jer u tom slučaju neće biti izuzeti od krivice.” (Suarez, Disputation XI-II, Reichberg & Syse, 2006: 346).

⁵ Iako UN to nikada zvanično nisu izjavile, Den Smit o slučaju Kosova, što bi se moglo primeniti i na Irak, kaže: „Čutanje koje je usledilo nije vojnu akciju učinilo legitimnom, ali je značilo da nije postojalo autoritativno telo koje bi takvu akciju proglasilo nelegalnom.” (Smith, 2002: 455).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

različiti, već da su u slučaju Kosova odabrali da previde nedostatak legitimnosti (Kagan, 2004).

Ako prihvatimo gledište neokonzervativaca – da za davanje legitimnosti akcijama nije neophodno dobiti pristanak SB, pošto se i sam SB teško može smatrati glavnim izvorom legitimnosti – kako onda možemo da utvrdimo ko je nosilac legitimnih ovlašćenja. Pošto teorija pravednog rata iz XVI veka ne pruža prave odgovore, moramo da preispitamo drugačija gledišta kako bismo utvrdili sveukupnu legitimnost rata.

Razmatrajući teoriju pravednog rata iz malo šire perspektive, Tarner Džonson kaže da je to „teorija o moralnim mogućnostima da se primeni sila radi zaštite i očuvanja vrednosti” (Dolan, 2005: 206). Iako se sada udaljavamo od koncepta zvaničnih legitimnih ovlašćenja, kako su ga formulisali Akvinski i drugi teoretičari, izgleda da u savremenom svetu zajedničke vrednosti i konsenzus predstavljaju validnu osnovu za utvrđivanje legitimnosti. Kada uporedimo slučajeve Iraka i Kosova, argument o zajedničkim vrednostima ne ide u prilog neokonzervativcima. Tačno je da SB nije dao pristanak, ali se invazija koju je predvodio NATO, a koju su Zapadne sile (koje imaju zajedničke vrednosti) podržale, teško može porediti sa krajnje suprotstavljenim stavovima i oštrom kritikom na koju je rat u Iraku naišao u zapadnim zemljama. Kako to da je bilo pravedno ići u rat prema američkim i britanskim moralnim standardima, ali ne i prema francuskim i nemačkim? Mada bi se, kao kontraargument, moglo tvrditi da Francuska, Nemačka i druge zemlje nisu podržale invaziju zbog sopstvenih uskih nacionalnih interesa, a ne zbog moralnih pobuda. Isto bi se moglo reći i za koaliciju pristalica rata. Teško je poverovati da su Poljska, Kolumbija i Estonija poslale svoje trupe u Irak, zato što su verovala da je u pitanju pravedan rat. Pravi razlog tome je to što su se svrstale na stranu pod vođstvom SAD i pristale na Bušovu politiku „ili si sa nama ili si protiv nas.” Rat u Iraku je, takođe, izgubio moralnu legitimnost i u pogledu nacionalnog i u pogledu međunarodnog odobravanja javnog mnjenja.

Neokonzervativci, međutim, ne mare za međunarodnu podršku (Krauthamer 2004, Kagan 2004, Kid, 2006) i smatraju da koncept legitimnosti treba preformulisati, pošto nema više nikakvog značaja u svetlu novih pretnji. Po mišljenju neokonzervativaca, ako se na kraju ispostavi da je rat doneo Iraku veću stabilnost i više demokratije, što je samo po sebi vrednost, onda ga tre-



ba smatrati legitimnim, uprkos onima koji tvrde suprotno (Kagan, 2004; Fukijama 2004: 64).

Sada se očigledno udaljavamo od kriterijuma legitimnog ovlašćenja u *strogom smislu* i brkamo ga sa drugim kriterijumima – Tarnerovom *verovatnoćom za uspeh* (Tarner Džonson, citiran u Dolan, 2005: 23) ili onim što Dolan označava kao *jus post bellum* (Dolan, 2005). Međutim, ako želimo da pošteno i temeljno analiziramo neokonzervativno stanovište, onda to treba da sprovedemo do kraja. U ovom konkretnom slučaju, argument legitimnosti nije prošao test onih koji su ga stvorili – zahuktalost rata u Iraku, svakodnevna bombardovanja i masovne žrtve nedvosmisleno ukazuju na činjenicu da je tamo situacija mnogo manje bezbedna nego pre rata.

Iako poslednji test legitimnosti ne odgovara onome što su teoretičari pravednog rata podrazumevali pod pojmom legitimnog ovlašćenja, sa sigurnošću se može reći da rat u Iraku nije ispunio ovaj kriterijum. Pored toga što nije bilo pravnog osnova, zajedničkih vrednosti ni konsenzusa, način na koji su neokonzervativci zagovarali rat (unilateralizam, odbacivanje suprotnog mišljenja) u suštini je suprotnosti sa umerenim i obazrivim pristupom, koji su teoretičari pravednog rata imali na umu kada su pisali o pokretanju rata.⁶

Promena režima i širenje demokratije – opravdan razlog?

U ovom delu usredsredićemo se na pitanje promene režima i širenje demokratije iz ugla teorije pravednog rata, odnosno na pitanje da li po tom osnovu svrgavanje Sadama Huseina predstavlja opravdani razlog.

Kao što je već spomenuto, mnogi kritičari rata odbacuju ovaj argument, pošto je dat *post factum*, odnosno onda kada je invazija već izvršena, a nakon što su propali svi drugi argumenti (Dolan, Karubi, Rot). Pa ipak, širenje demokratije bilo je jedno od suštinskih polazišta neokonzervativaca⁷. Po mišljenju mnogih autora, okosnicu ideologije neokonzervativizma predstavlja moralno pravo SAD da intervišu i da se bore protiv počionioca zlodela (Boot, Kristol, Kagan).

U tu svrhu, razlog za pokretanje rata u Iraku posmatračemo na sledeći način: Sadam Husein bio je brutalni tiranin, čiji je opresivni režim počinio mnoga zverstva prema sopstvenom narodu i kao takav predstavlja veliku pretnju globalnom miru i sta-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁶ Teoretičari pravednog rata insistiraju na tome da se odluka dobro preispita. „Jer vladar može da veruje kako postupa ispravno, ali možda čini nepopravljivu grešku ili ga je nadvaladala neka strast.“ (Vitoria, *De iure belli*, citat iz Reicherg & Syse, 2006: 318). Ima i onih koji tvrde da su neokonzervativci poslednjih 20 godina bili opsednuti svrgavanjem Sadama Huseina sa vlasti.

⁷ „Duh proganja američke neokonzervativce, duh promovisanja demokratije“ (Ferguson citiran u Piki Ish-Shalom, 2007: 534)

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

⁸ Na pitanje o tome da li se neprijateljski vladar sme svrgnuti i na njegovo mesto postaviti novi (pitanje br. 3, šlan 8), Vitoria odgovara: „Iako šteta koju neprijatelj nanosi može biti dovoljan razlog za rat, ponekad nije uputno opravdavati uništenje neprijateljevog kraljevstva i svrgavanje njegovih legitimnih vladara, jer bi to bilo suviše divljački i nečovečno.“ Međutim, on smatra da postoje slučajevi kada ovo može biti legitimna razlog za preuzimanje vlasti. Zašto? „Zbog broja ili surovosti zlodela koje je neprijatelj počinio, a posebno onda kada se mir i bezbednost ne mogu osigurati na drugi način, a njihovo odsustvo predstavlja ozbiljnu pretnju zajednici.“ I dodaje: „Ako se utvrdi da varvari nisu u stanju da upravljaju zajednicom tako da ona bude legitimna i uređena po ljudskim i civilnim merilima, onda vladar može da preuzme rukovođenje i postavi urbane zvornike i guvernera u njihovo ime ili da im čak dodeli nove gospodare, dokle god se smatra da je to u njihovom interesu.“ (Vitoria, De iurre Belli, Reic-berg & Syse: 307 i 331).

⁹ Citirano iz Piki Ish-Shalom, 2007: 534. Krauthamer, zatim, potvrđuje sledeću pretpostavku: Iako promena režima može da izgleda kao radikalna politika, to je najbolji način da se spreči nuklearna kriza koja može dovesti do rata. Beskrajni pregovori sa takvim vladama – što je omiljena strategija samozvanih pragmatista i umerenjaka – sasvim izvesno mogu izazvati krizu koju oni toliko žele da spreče (Krauthamer 2004: 22).

¹⁰ Neokonzervativci veruju da SAD treba da koriste silu kad god je to neophodno kako bi zaštitile svoje ideale i interese, ne samo iz pukih humanitarnih razloga, već i stoga što širenje liberalne demokratije unapređuje bezbednost SAD, dok zločini protiv čovečnosti neizbežno svet čine opasnim mestom. (Boot, 2004).

¹¹ Zagovornici promene režima oslanjaju se na razloge za humanitarnu intervenciju, što je opravdano jedino u slučaju masovnog krvoprolića ili u slučaju da postoji neposredna opasnost da do njega dođe. Pošto ni jedno, ni drugo nije bio slučaj u Iraku, nema opravdanja za intervenciju. Staviše, tema rasprave o Iraku u SB bila je samo oružje za masovno uništenje, a ne i Sadamovi zločini. (Rot, 2009, Dolan 2006).

bilnosti, te ga zato treba ukloniti s vlasti. Stav neokonzervativaca o ovom pitanju, ubačen u Strategiju nacionalne bezbednosti iz 2002. godine, bio je da „Amerika ima moralnu obavezu da oslobodi svet od zla“.

Valcer opisuje promenu režima kao *značajno proširenje doktrine jus ad bellum*. I zaista, ako se uzme u obzir to da osnovni razlozi za pokretanje pravednog rata jesu reagovanje na agresiju ili kažnjavanje nepravde (Avgustin, Akvinski), ovaj slučaj izgleda kao ozbiljno kršenje pravila *jus ad bellum*, jer osnovna humana intervencija ne pokriva u celosti mnogo šire razloge kojima neokonzervativci opravdavaju rat. Ali šta teoretičari pravednog rata imaju da kažu o promeni režima?

Vitoria iznosi protivrečan stav. Iako je načelno protiv svrgavanja neprijateljskih vladara, on smatra da ima slučajeva kada to može biti legitimno, odnosno slučajeva „kada se mir i bezbednost ne mogu održati ni na jedan drugi način i kada neuspeli pokušaj održavanja mira i bezbednosti predstavlja pretnju zajednici“⁸. (Potrebno je naglasiti da Vitoria raspravlja o ovom pitanju na osnovu *jus in bello* pravila, a ne na osnovu kriterijuma pravednog rata).

U ovom konkretnom slučaju, opravdanje neokonzervativaca za rat u velikoj meri je u skladu sa tradicijom pravednog rata. Naime, njihov glavni argument je da „širenje demokratije na muslimanskom Bliskom istoku predstavlja jedini lek protiv terorističkih napada, poput onog u Njujorku 2001. godine“ (Reuel, 2004). Krauthamer povezuje teoriju mira i demokratije sa globalnom bezbednošću i izvodi zaključak da se „širenjem demokratije šire i zone mira, jer demokratije ne ratuju između sebe“⁹. Drugi neokonzervativci iznose slične stavove.¹⁰ Za sada, sličnosti su odgovarajuće: postoje surovi režimi koji nanose zlo svojim građanima i predstavljaju pretnju zajednici, što vođenje rata protiv njih čini pravednim.

Međutim, u vreme kada je izvršena invazija ništa nije ukazivalo na to da Sadam namerava da počinio veliki masakr.¹¹ U suštini, neokonzervativci su ga kažnjavali za zlodela počinjena pre nekoliko decenija. Pošto čak ni Međunarodni sud za ratne zločine ne može retroaktivno goni ratne zločince, ne zvuči ubedljivo to što su neokonzervativci mogli da bombarduju jednu zemlju i svrgnu njenog diktatora, zato što je petnaest godina pre toga počinio genocid u Analu. Međutim, Suarez opravdava ofanziv-



ni rat ako je nepravda već počinjena (*facta iam sit*) i ako se rat započinje da bi ona bila ispravljena.¹²

Iako Suarez ne kaže jasno koliko vremena treba da prođe od počinjene nepravde, neokonzervativci tvrde da bi smenili Sadama još 1989. godine da su imali ikakvog uticaja u administraciji Buša starijeg.¹³ Pošto nisu, morali su da čekaju čitavu deceniju da ostvare taj cilj.

Suarez nudi još jedan granični argument mada se on pre može svrstati u kolonijalni način razmišljanja. Opravdano je preuzeti vladavinu nad varvarima ako su počinili zverstva. Međutim, Suarez smatra da ovakav rat treba dozvoliti samo u retkim slučajevima, ili nikad, odnosno onda kada je počinjen masakr ili kada su učinjene slične teške nepravde nad nevinim ljudima (Suarez, Disputation XIII, Reichberg & Syse, 2006: 355).

Stiče se utisak da bi ovakvi stavovi mogli donekle da opravdaju odluke neokonzervativaca, koji su smatrali da je u interesu iračkog naroda da ne živi pod vlašću brutalnog tiranina (mada ih o tome niko nije pitao).

Problem sa nalaženjem opravdanja za ofanzivni rat, koji su neokonzervativci započeli pomoću argumenata koje daje Suarez, leži u tome što taj pokušaj pada u vodu već u drugom koraku ukoliko se tih argumenata strogo držimo. Suarez nije imao na umu pravo na osvetu za nanetu nepravdu po čitavom svetu i verovao je da takve ratove treba izbegavati ukoliko pobeda nije sasvim izvesna.¹⁴ Imajući u vidu to da su postojali jasni signali da će u Iraku doći do haosa¹⁵, malo je verovatno da bi Suarez opravdao ovaj ofanzivni rat.

Zatim, treba ispitati da li širenje demokratije predstavlja opravdani razlog za rat.

S obzirom na to da je reč o novom konceptu koji ranije nije postojao, najbolji način da se analizira jeste da se uporedi sa stavovima u okviru teorije pravednog rata o širenju religije.

Premda se može činiti da hrišćanstvo i demokratija nisu po-desne kategorije za poređenje, mi ćemo ih uporediti na osnovu sličnosti koje između njih postoje:

1. U oba slučaja postoji/postojalo je čvrsto ubeđenje da je njihov način jedini pravi način življenja.

2. I jedno i drugo predstavljaju vrednosti koje su zajedničke i neguju se u zapadnom društvu, a njihovo širenje smatra se/smatralo se vrednim i svrsishodnim za one čiji je nivo svesti/razvoja na nižem nivou (bilo misionarskim radom ili pu-

TEMA BROJA: MULTINACIONALNE OPERACIJE

¹² „Ofanzivni rat vodi se zbog nepravde koja je već počinjena i sada je prošlost (...) Ofanzivni rat treba voditi kako bi se sprečile dalje žrtve i neprijatelj držao pod kontrolom (...) Ako je nepravda već naneta (*facta iam sit*), a ratom se ta nepravda ispravlja, rec je o ofanzivnom ratu (*bellum aggressivum*).

(Suarez, Disputation XIII, De bello, Reichberg & Syse, 2006: 340–343).

¹³ „Zadržavanje Sadama na vlasti, nepružanje podrške ustanku Siita i Kurda do kojih je došlo posle prvog Zalivskog rata dovelo je do početka stradanja naroda u Iraku, koje je trajalo više od jedne decenije razdora između naših saveznika, diplomatske izolacije SAD i slabljenja režima UN sankcija.“ (Krauthamer, 2005: 21).

¹⁴ Teza da vrhovni vladar ima moc da vodi rat iz osвете po celom svetu (*totius orbis*) potpuno je pogrešna i dovodi u konfuziju kompletan sistem nadležnosti. Ofanzivni rat je stvar izbora (...) ukoliko su izgledi za pobjedu manji od izgleda za poraz, onda takav rat, skoro uvek, treba izbegavati (Suarez, Disputation XIII, Reichberg & Syse, 2006: 349–352).

¹⁵ Haos koji je usledio posle invazije na Irak bio je očekivan. (Tadašnji načelnik Generalštaba vojske SAD upozorio je Kongres, u februaru 2003, da je potrebno dovesti nekoliko stotina trupa po završetku invazije da bi se održala bezbednost, Rot, 2009: 106).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

tem savremenih projekata društvene izgradnje, uvođenjem uloge civilnog društva itd.).

Dakle, pravo pitanje je da li je bilo legitimno, u okviru teorije pravednog rata, širiti religiju uz primenu sile. U današnjem kontekstu, postavlja se pitanje da li bi se gledalo sa odobravanjem na širenje demokratije nasilnim putem.

Pored nekih liberalnih mislilaca koji ovo otvoreno osuđuju¹⁶, teorija pravednog rata eksplicitno zabranjuje vođenje ratova iz ovakvih pobuda. Akvinski smatra da je način da nevernici prihvate veru ubeđivanje, a ne prisila.¹⁷ Sv. Avgustin kaže da Hristos ništa nije radio silom, već ubeđivanjem i upozoravanjem.¹⁸ Vitorio objašnjava da hrišćani ne treba da ratuju kako bi nevernike preveli u „pravu veru” i dodaje: „Rat nije argument za istinu hrišćanske vere.” (Vitoria, De Indis, Reichberg & Syse, 2005: 295). Savremenim jezikom rečeno, prema mišljenju Vitorija, širenje demokratije primenom sile ne bi bilo opravdano čak ni uz odobrenje SB.¹⁹

Ovaj koncept, za razliku od koncepta promene režima, ne ostavlja mnogo prostora za primedbe neokonzervativaca. Ako u srednjem veku i u doba renesanse, kada je hrišćanstvo bilo opšteprihvaćeno kao jedina prava religija, nije smatrano ispravnim da se vera širi nasilnim putem, pogotovo je neprihvatljivo to da se u XXI veku liberalna demokratija nameće kao jedini ispravan način života.

Uopšteno govoreći, teorija pravednog rata zasnovana je na ograničenoj upotrebi sile. Teoretičari nude umereni pristup i usredsređuju se na ograničavanje sile, smatrajući rat najmanje poželjnim ishodom. Premda nalaze opravdanje za određene razloge ratovanja, oni stalno ukazuju na to sa koliko preispitivanja i opreza odluka o ratovanju treba da bude doneta. Za razliku od njih, tipični stavovi neokonzervativaca su: „Bajonet daje rezultate, a ne ubeđivanje o moralu (Krauthamer, 2004). Amerika je sposobna da zaustavi delovanje ili uništi mnoge monstrume širom sveta, a ako to ne čini, onda daje podršku politici kukavičluka i beščašća (Krauthamer, 2005). Neokonzervativci čvrsto veruju u moć rata i zato smatraju da moć SAD ne treba da bude ograničavana. Ukazujući na neefikasnost UN, oni sumnjaju u ulogu glavnog međunarodnog zakonodavnog tela i iz toga izvođe zaključak da odgovornost za rešavanje problema Hobsovskog sveta leži na američkim plećima (Kagan i Kristol).

Po mnogim osnovama rat u Iraku nije vođen prema principima teorije pravednog rata. U ovom radu preispitana su dva kri-

¹⁶ “Ici u rat zbog ideje, ako je rat agresorski, a ne odbrambeni, kriminalni je cin, isto kao i ici u rat zbog osvajanja teritorija ili sticanja dobiti, jer je podjednako neopravdano nametati svoje stavove drugim ljudima, kao i naterati ih da se povinuju vašoj volji u bilo kom pogledu.” (Džon Stjuart Mil u Thomashausen, 2002).

¹⁷ (Summa Theologiae, II-II, Pitanje 10, navod iz Reichberg & Syse, 2006: 192).

¹⁸ (Avgustin, O pravoj religiji, knjiga XVI, citirano u Reichberg and Syse, 2006: 86). Stav Sv. Avgustina je dvosmislen, jer na drugom mestu kaže: „Zašto Crkva ne bi primenila silu da primora svoje izgubljene sinove da joj se vrate ako su i oni sami primenili silu na drugome i doveli do njegovog uništenja?” (Pismo Bomišlacima, Reichberg & Syse, 2006: 88). Međutim, treba naglasiti da se ovo odnosi na probleme sa Donatistima, a nije uopšten stav o tome kako bi hrišćani trebalo da postupaju prema drugim religijama.

¹⁹ Vitorija smatra da hrišćanski vladari, čak i ako imaju odobrenje pape, ne smeju da prisile varvare da se odreknu svojih grehova počinjenih protiv prirodnih zakona, niti da ih zbog toga kažnjavaju (Vitoria, De Indis, Reichberg & Syse, 2006: 297).



terijuma za utvrđivanje *jus ad bellum* – koncept legitimnih ovlašćenja (i, na osnovu njega, sveukupna legitimnost rata) i koncept promene režima i širenja demokratije koji treba predstavljaju opravdan razloga za rat. Mada rat koji su započeli neokonzervativci po ovim kriterijuma ne može biti smatran pravednim, uvek postoji mogućnost da se izdvoje neki delovi iz teorije pravednog rata i protumače na način kojim bi se opravdao rat u Iraku (ili bilo koji rat). Međutim, osnovni razlog zbog kog objašnjenje neokonzervativaca ne može da prođe test teorije pravednog rata jesu duboke unutrašnje razlike koje postoje između ideologije neokonzervativaca i teorije pravednog rata. Kao što se vidi iz različitih izjava i argumenata navedenih u ovom tekstu, ove dve strane imaju različite etičke poglede na pravo da se vodi rat. Dok teoretičari pravednog rata priznaju ovo pravo sa zadržkom i uz mnoga ograničenja i prepreke, neokonzervativci otvoreno smatraju da je rat ispravan način za ostvarivanje njihove moralne i političke agende.

To je osnovni razlog zbog kog ni neokonzervativna doktrina, ni njen rezultat, rat u Iraku, ne ispunjavaju moralne i političke norme sadržane u principima pravednog rata.

Literatura:

- Boot, M. (2004) Think Again Neocons. *Foreign Policy* .
- Cushman, T. (2005) *A matter of principle. Humanitarian arguments for war in Iraq*. Los Angeles, CA: University of California Press.
- Dolan, C. J. (2005) *In war we trust: the Bush doctrine and the pursuit of just war*. Burlington, VT: Ashgate Publishing Company.
- Fukuyama, F. (2004) The Neo-Conservative Moment, *National Interest*, 76, 57–68.
- Fukuyama, F. (2005) *America at the Crossroads: Democracy, Power and the Neconservative Legacy*, New Heaven: Yale University Press.
- Kagan, R. (2004) Renewing US Legitimacy. *Foreign Affairs* 83 (2), 65–87.
- Kagan, R. (2003) *Of paradise and power: America and Europe in the new world order*, New York: Alfred Knopf.
- Karoubi, M. T. (2004) *Just or unjust wars. International law and unilateral use of armed force by states at the turn of the 20th century*. Burlington, VT: Ashgate Publishing Company.
- Krauthammer, C. (2004) In Defence of Democratic Realism. *National Interest*. 77, 15–25.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

- Krauthammer, C. (2005) The Neo-conservative Convergence, *Commentary*. 120 (1). 21–26.
- Kydd, A. (2005–2006) In America We (Used to) Trust: US Hegemony and Global Cooperation. *Political Science Quarterly*. 120(4), 619–635.
- Muravchik, J. (2005) Iraq and the Conservatives. *Commentary*
- Piki, I. S. (2006) The Civilization of Clashes: Misapplying the Democratic Peace in the Middle East, *Political Science Quarterly*. 122 (4), 533–555.
- Reichberg, G. M. & Syse, H. & Begby, E. (eds.) (2006) *The ethics of war. Classic and contemporary readings*. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- Roth, K. (2009) Was the Iraq war a humanitarian intervention? And what are our responsibilities today? In Cooper, R. H. & Kohler, J. V. *Responsibility to protect: The global moral compact for the 21st century*. (pp. 101–113) New York: Palgrave Macmillan.
- Reuel, M. G. (2004) Not a Diversion, *The Weekly Standard*, 20–27.
- Smith, D. (2002) Europe's Peacebuilding Hour? Past Failures, Future Challenges, *Journal of International Affairs*. 55(2):441–460.
- Thomas Hausen, S. (2002) *Humanitarian intervention in an evolving world order: The cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor*. Pretoria: Africa institute of South Africa.
- Walzer, M. (1977) *Just and unjust wars. A moral argument with historical illustrations*. New York: Basic books.

Zakonski dokumenti:

Povelja Ujedinjenih nacija

Strategija nacionalne bezbednosti SAD, 2002, Bela kuća, Vašington DC, septembar 2002.



Mirovne misije Savezne Republike Nemačke – Jedna država u potrazi za novom tradicijom i izazovi na tom putu –

Slavica Mijatović

Stażista u CCVO i magistrant Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Minsteru

Kategorija: originalan naučni rad

UDK: 355.357(430)

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

Sažetak: Demilitarizacija Nemačke po završetku Drugog svet-skog rata morala je, usled zatezanja odnosa u toku Hladnog rata, biti odbačena. Nemačka postaje saveznik, član Severnoatlanske alijanse i Zapadnoevropske zajednice. Kao članica, ona počinje da učestvuje u humanitarnim misijama, a početkom devedesetih godina i u mirovnim misijama. Od „consumer of security” ona postaje „producer of security”. Nova uloga na međunarodnoj političkoj sceni nosila je sobom više odgovornosti, ali je dovela do intenzivnijih diskusija unutar države. Najviše se isticalo pitanje legalnosti mirovnih misija, koje se i danas u određenim krugovima tematizuje. Kao glavni motivi mirovnih misija imenovani su: istorijska odgovornost za zaštitu demokratskih vrednosti i uklanjanje bezbednosnih rizika. Nemačka vojska, kao primarni akter mirovnih misija, uspeva profesionalizacijom vojske da odbrambene snage transformiše u snage koje su u svakom trenutku spremne za sve oblike misija. Ipak, proces transformacije više je rezultat reakcije na date situacije, nego što je rezultat planske reforme. Iako se Nemačka vojska danas suočava sa velikim logističkim problemima, ona je i dalje rado viđen i neizbežni saveznik u mirovnim misijama.

***Ključne reči:** mirovne misije, legalnost mirovnih misija, civilna mirovna sila, istorijsko nasleđe, sprečavanje humanitarnih katastrofa, reakcione vojne snage*

* * *

Za razliku od drugih država, Savezna Republika Nemačka ne može da se osvrne na dugu tradiciju učestvovanja u mirov-

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

nim misijama. Ta oblast njene spoljne politike dugo je bila pod jakim uticajem sećanja na „katastrofu Prvog svetskog rata i na militarizam fašističke Nemačke“ (Kuehne, 2007: 1, opširnije Rauch 2006: 27ff). Iako se ona sada poziva na demokratske vrednosti, ovo sećanje, kao i četrdesetogodišnja podeljenost na „istočnu“ i „zapadnu“ Nemačku, još uvek delimično ima uticaj na njenu međudržavnu aktivnosti. Prvobitna orijentisanost društva protiv mirovnih misija menja se zbog moralno-istorijske odgovornosti, kao i usled geostrategijskih promena devedesetih godina 20. veka. Jedan od razloga je i intenziviranje ratova. Nemačka se osamostaljuje, definiše ponovo svoje stavove, suvereno ih zastupa i postaje jedan od vodećih mirovnih aktera u svetu. Od velikog *consumer of security* ona postaje *producer of security* (von Neubeck 2007: 44).

Učestvovanje u misijama ne ograničava se samo na humanitarne misije. Nemačka aktivno učestvuje i u novim oblicima misija.¹ Postavlja se pitanje na koji je način Nemačkoj ovaj oblik integracije u svetsku politiku pošao za rukom, a da njena delatnost ne bude stavljena u negativnu konotaciju. Pre svega, pitanje je kako je javnost u samoj državi, ali i izvan nje, reagovala na ovakav razvoj situacije. Da bismo mogli da damo odgovore na ova pitanja, u daljem tekstu ćemo izvršiti kratku analizu nemačke spoljne i bezbednosne politike do devedesetih godina, kao i obnove Bundesvera (vojske SR Nemačke), primarnog nosioca mirovnih misija. Time će biti pojašnjen odnos između Nemačke, Severnoatlanske alijanse (NATO), Ujedinjenih nacija i drugih mirovno-političkih aktera. Neizbežno je i sagledati kako spoljnopolitičku, tako i unutrašnju situaciju i izazove koji proizilaze iz njih, pri čemu akcenat treba staviti na dešavanja na Balkanu. Na kraju će biti izvršena kratka analiza misije u Avganistanu, koja predstavlja jedan od problema sa kojim se Nemačka trenutno susreće.

Nasleđe i novi počeci vojske SR Nemačke

Po završetku Drugog svetskog rata demilitarizacija Nemačke, ostvarena radi svetskog mirovnog poretka, pokazala se, usled zatezanja odnosa između Sovjetskog Saveza i Sjedinjenih Američkih Država, pogrešnom. Pošto Nemačka u tom trenutku postaje jedno od mesta izbijanja konflikta, raste i potreba za po-

¹ Uloga mirovnih trupa ne treba samo da se svodi na *peacekeeping*, već treba da ide ka *peacebuilding* (Kuehne 2007: 4). Danas se vode diskusije o učestvovanju u „peace enforcement“ misijama.



stojanjem sopstvenih naoružanih trupa. Zbog tog cilja morale su biti otklonjene eksterne i interne prepreke.

Iako je potreba bila velika, obnova vojske SR Nemačke² praćena je strahom saveznika od toga da će se Nemačka ponovo razviti u ratobornu silu. Jedino bi integracija u kolektivni sistem bezbednosti omogućila kontrolu vojske i samim tim umanjila strah (von Neubeck 2007: 51). Tako je Bundesver osnovan u maju 1956. godine, tek nakon pristupanja Zapadnoevropskoj zajednici za sigurnost i bezbednost 1954. godine i NATO 1955. godine. Time su bile otklonjene spoljnopolitičke prepreke.

Za razliku od eksternih prepreka, interne prepreke su činila dva elemenata. Na jednoj strani su nedostajale pravne osnove za osnivanje vojske, a na drugoj javnost koja je, za razliku od nacionalsocijalističkog vremena, bila aktivnija i spremnija da snosi odgovornost i da učestvuje u javnim raspravama. Pravna osnova za obnovu vojske stvorena je 1956. godine donošenjem takozvanog „vojnog ustava“ (Wehrverfassung), odnosno donošenjem člana 87a Ustava SR Nemačke. Njime je definisano to da vojska služi „odbrani države i stanovništva“ od spoljašnjih napada, pretnji i političkih ucena.³ Najbitnija karakteristika vojske jeste da se ona nalazi pod kontrolom Parlamenta. Na drugoj strani, javnost je u početku jako burno i kritički reagovala na osnivanje vojske, ali je spoljnopolitička, odnosno unutrašnja politička situacija pedesetih godina (npr. blokada Berlina) ublažila kritike.

U ovakvim uslovima nemačke vojne trupe nisu učestvovala u mirovnim misijama. Njihove aktivnosti bile su ograničene na zaštitu stanovništva i granica države i eventualno na pružanje podrške saveznicima, tj. članicama NATO. Humanitarne misije bile su legitimne, ali to nisu bile mirovne misije, jer je svaka aktivnost naoružanih trupa izvan sopstvenih granica ili granica država saveznika smatrana izrazom nemačke hegemonije, tj. predstavljala je vraćanje pruskim, odnosno nacionalsocijalističkim tradicijama, i zbog toga je u društvu bila kritikovana (Kuehne, 2007: 4). Iz istih razloga se i Francuska tome protivila.

Sa mogućnošću učestvovanja u mirovnim misijama Nemačka se ozbiljnije susreće tek nakon prijema u Ujedinjene nacije (UN), jula 1973. godine. Tada nastaje problem koji se do devedesetih godina provlači u diskusijama, a koji se, pre svega, odnosi na pitanje legalnosti.⁴ Pacifistički stav Vlade Vilija Branta⁵ uticao je na odbacivanje mogućnosti učestvovanja u mirovnim

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

² Kao dan osnivanja Savezne Republike Nemačke uzima se 24. maj 1949. godine kada je doneto „Osnovno pravo“ (Das Grundgesetz), tj. Ustav SR Nemačke. S obzirom na to da je ujedinjenjem Nemačke 1990. godine prestala da postoji Demokratska Republika Nemačka (DDR), tj. tada je bio prihvaćen politički sistem Savezne Republike Nemačke, u literaturi se uglavnom analizira razvoj događaja u SRN. Stoga je u daljem tekstu takođe reč o razvoju u „zapadnoj Nemačkoj“, tj. SR Nemačkoj.

³ Član 87a Ustava SR Nemačke. Slobodan prevod autora.

⁴ O pitanju legalnosti, tj. o pitanju ustavnosti učestvovanja u mirovnim misijama biće više reči kasnije u tekstu.

⁵ Koalicija između socijaldemokrata (SPD) i slobodnih demokrata, tj. liberala (FDP) do koje je došlo u periodu između 1969–1974. godine.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

misijama. Usled nedostatka spoljnih pritisaka Nemačke, aktivnosti su se svodile na pružanje logističke, medicinske i finansijske podrške Ujedinjenim nacijama u humanitarnim misijama.

Diskusije o učestvovanju u mirovnim misijama

Ne samo ujedinjenje 1990. godine, već i promene u svetskom poretku do kojih je došlo nakon sloma Sovjetskog Saveza nametnule su Nemačkoj novu ulogu na međunarodnoj političkoj sceni. Iz nove uloge proizilaze i novi zadaci. Sve više se očekuje da Nemačka bude samostalna, odgovorna i da, naravno, učestvuje u mirovnim misijama. Ograničavanje na pružanje finansijske podrške bilo je nedovoljno i za tadašnjeg kancelara Helmuta Kola. Po njegovom mišljenju ujedinjena Nemačka morala bi da preuzme više odgovornosti (von Neubeck 2007: 78). Glavna tačka diskusija vođenih u Bundestagu (nižem domu Parlamenta) odnosila se na legalnost mirovnih misija. Pristalice toga, pre svega Hrišćansko-demokratska unija (CDU) i Slobodni demokrati Nemačke (FDP), obrazlažu učestvovanje u misijama pozivajući se na članove Ustava, kao što je obaveza očuvanja ljudskih prava i mirovnog poretka u svetu, koja proizilazi iz pripadanja sistemu kolektivne sigurnosti (član 1, stav. 2⁶; član 24, stav 2⁷ Ustava), odnosno kao što je učestvovanje u mirovnim misijama radi ostvarivanja ovih ciljeva (član 87a, stav 2⁸). Pri tome će posebno biti naglašavana istorijska odgovornost Nemačke (von Neubeck, 2007: 77ff).⁹ Na drugoj strani, Zeleni (DIE GRÜNE/BÜNDNIS 90) i Socijaldemokratska partija Nemačke (SPD) zalažu se za izgradnju Nemačke kao civilne mirovne sile (von Neubeck, 2007: 48). Oni zastupaju stav da je svaki oblik učestvovanja u mirovnim misijama protivzakonit. Ovi argumenti su bili delimično tačni, jer nijedan od navedenih članova eksplicitno ne pominje, ne reguliše, niti definiše oblike i uslove učestvovanja u mirovnim misijama.

Iako je tumačenje članova Ustava bilo različito, iz čega su se i razvili različiti stavovi političkih stranaka, nije došlo do njihove promene, pa su nemačke oružane snage ipak učestvovalе u mirovnim misijama. Prve trupe su bile smeštene u Turskoj, Somaliji i, za vreme raspada Jugoslavije, na Balkanu.¹⁰ Time diskusije o ustavnosti nisu utihnule, već su se vodile sve do 1993. godine, odnosno do 1994. godine kada je na osnovu tužbi koje je SPD, tj. FDP podneo povodom učestvovanja nemačke vojske

⁶ „Nemački narod se opredeljuje za nepovredivost i neotuđivost ljudskih prava kao osnove svake ljudske zajednice, mira i pravde u svetu.“ (član 1, stav 2 Ustava SR Nemačke).

⁷ „Savezna država se može svrstati u sistem uzajamne kolektivne sigurnosti kako bi osigurala održavanje mira; ona će pri tom pristati na ograničavanje svojih suverenih prava kako bi doprinela osiguravanju i stvaranju trajnog mira i reda u Evropi i između naroda sveta.“ (član 24, stav 2 Ustava SR Nemačke).

⁸ „Oružane snage smeju, osim za odbranu, biti angažovane samo u slučajevima u kojima to ovaj Ustav izričito predviđa.“ (član 87a, stav 2 Ustava SR Nemačke).

⁹ Partija FDP je bila za učestvovanje u mirovnim misijama, ali je smatrala da Ustav ne definiše dovoljno ove mogućnosti. Zbog toga je ona 1993. godine tužila Vladu za „protivustavno učestvovanje u mirovnim misijama na Balkanu i Somaliji“ iako je i sama, kao koalicioni partner, bila deo te Vlade.

¹⁰ U Tursku su u toku Prvog zalivskog rata bile smeštene nemačke trupe, koje su bile u sastavu NATO. Njihova uloga je bila da brane savezника (Tursku kao članicu NATO) u slučaju iračkog napada. Vojnici su učestvovali u izviđanju, ALFA-Jet avionima. Tužbom SPD i FDP trebalo je da bude razjašnjeno da li su ove misije bile protivustavne. Sa druge strane, tužbom iz 1994. godine trebalo je ustavnosti da li je izviđanje nemačkih AWACS avionima tokom akcija u Bosni i Hercegovini bilo protivustavno, jer je to vršeno izvan teritorije saveznika („out-of-area“).



u mirovnim misijama (pre svega u Turskoj i na Balkanu¹¹), Ustavni sud Nemačke doneo odluke kojima je potvrdio da su misije legalne prema članu 24, stavu 1 Ustava¹², jer su sprovedene shodno Povelji Ujedinjenih nacija. Odnosno, odlukom je potvrđeno da je aktivnost Bundesvera izvan granica države, tj. granica savezničkih država (takozvane *out of area* misije) „u skladu sa Ustavom, ali da ih prethodno, u svakom pojedinačnom slučaju, oba doma Parlamenta moraju odobriti većinom glasova“ (von Heiman 2005).¹³ U te svrhe bi Bundestag – na sopstveni predlog ili na predlog Vlade – doneo zakon (tzv. *Entsendegesetz*) kojim bi cilj, trajanje i oblik misije bili zakonski regulisani. Pod uticajem terorističkih napada na Svetski trgovinski centar u Njujorku 11. septembra 2001. godine, Zakonom iz 2003. godine Vlada dobija ovlašćenje da u slučaju krize po hitnom postupku odlučuje o slanju trupa. Pri tome, Bundestag će naknadno raspravljati i odobriti misiju. On, dakle, ostaje centar moći kada je reč o pitanjima učestvovanja u mirovnim misijama, dok Bundesver predstavlja parlamentarnu vojsku. Odlukama Ustavnog suda nije samo definisana pravna osnova za slanje oružanih trupa u sastavu mirovnih misija u inostranstvo, već su bili promenjeni i stavovi političara i javnosti, koji su sve više podržavali ovakve oblike aktivnosti nemačke vojske.

Za razliku od drugih konflikata, rat na prostoru bivše Jugoslavije predstavljao je, zbog istorijskog nasleđa, jednu od ključnih tačaka rasprave. Spoljnopolitički pritisak koji je vršen na Nemačku da učestvuje bio je sve veći, što zbog toga što je Nemačka priznala nezavisnost Slovenije i Hrvatske, što zbog opšteg uzdržavanja Nemačke od učestvovanja u mirovnim misijama.¹⁴ Čak je i stav da nemački vojnici nikada više neće biti aktivni na teritoriji koja se za vreme Drugog svetskog rata nalazila pod okupacijom Vermahta (vojska nacističke Nemačke) morao biti ubrzo odbačen usled intenziviranja konflikta.¹⁵ Sprečavanje humanitarne katastrofe za Nemačku je uvek bio, i ostao, primarni argument i motiv za učestvovanje u mirovnim misijama. Pri tome, ona se stalno osvrće na nacističko nasleđe, iz koje proističe odgovornost Nemačke da spreči nove genocide, etnička čišćenja ili konflikte uopšte. Pošto je rat u bivšoj Jugoslaviji predstavljao bezbednosni rizik ne samo za Nemačku, već i za Evropsku zajednicu – što zbog samog konflikta, što zbog nekontrolisane migracije stanovništva, čiji se znatan deo vrlo brzo našao u Nemačkoj – učestvovanje u misijama se samo nameta-

TEMA BROJA: MULTINACIONALNE OPERACIJE

¹¹ Za razliku od Somalije, gde su su nemačke trupe bile u sastavu Plavih šlemova i gde je njihovo delovanje bilo ograničeno na sprovođenje humanitarnih akcija, u Bosni i Hercegovini su nemački vojnici bili i u sastavu NATO trupa, a sve to u skladu sa rezolucijama i pod mandatom UN. Oni su imali ovlašćenje da direktno učestvuju u borbama.

¹² „Savezna država može zakonima prenositi svoja suverena prava na međudržavne ustanove.“ (član 24, stav 1 Ustava SR Nemačke).

¹³ Slobodan prevod autora.

¹⁴ Da je to što je Nemačka priznala nezavisnost Slovenije i Hrvatske samo još više podstaklo konflikt u bivšim republikama bilo je opšteprihvaćeno mišljenje u zapadnoevropskim državama i SAD (von Neubeck 2007: 206).

¹⁵ Takozvana Kol-doktrina, prema Helmutu Kolu, tadašnjem kancelaru SR Nemačke. Ovakav stav se odnosio i na Gruziju.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

¹⁶ Za razliku od NATO, koji u svom vokabularu o akciji protiv Jugoslavije nikada nije upotrebio reč „rat“, već izraz „*intenzive air operation*“, u debatama u Bundestagu ovaj izraz se vrlo brzo nakon početka bombardovanja našao u upotrebi.

¹⁷ Ostvarivanje mira neposrednom primenom sile.

¹⁸ „Postupci koji su pogodni i preduzeti sa ciljem priprema za rat, tj. u svrhu vođenja rata, protivustavni su. Oni su kažnjivi.“ (član 26, stav 1 Ustava SR Nemačke). Partija demokratskog socijalizma, koja je nastala iz SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) – jedina partija DDR – zastupala je od ujedinjenja pacifističke stavove i kritikovala svaki oblik aktivnosti nemačkih trupa izvan granica države.

¹⁹ Nemačka nije podržavala vojne akcije protiv Iraka, a CDU je zbog toga otvoreno kritikovao Vladu. Čak je i Angela Merkel u svojoj poseti SAD 2002. godine, koja je bila kandidat za kancelara, izrazila žaljenje zbog neučestvovanja Nemačke u ovim akcijama. Do konflikta dolazi i u Evropskoj uniji, gde Nemačka zajedno sa Francuskom i Rusijom predvodi grupu država koje su protiv sprovođenja vojnih akcija u Iraku. Prilikom diskusija o Avganistanu dolazi do razilaženja unutar same vladajuće koalicije (SPD i „Zelenih“), posle čega pitanje učestvovanja u misiji kancelar Šreder povezuje sa postavljanjem „pitanja poverenja“ (Vertrauensfrage), čime dobija podršku za učestvovanje u borbi protiv terorizma.

²⁰ Prvi put su nemačke trupe samostalno preduzele koordinaciju u mirovnoj misiji na Kosovu i Metohiji.

lo. Osim toga, spoljnopolitički pritisak koji je vršen na Nemačku da intenzivnije učestvuje u internacionalnoj politici nije se mogao više ignorisati. Sledeća tri motiva konstantno su imenovana kao primarni razlog za učestvovanje u misijama: sprečavanje humanitarne katastrofe, sprečavanje daljeg iseljavanja stanovništva i saradnja sa NATO (Kuehneq 2007: 3). Shodno tome, Nemačka od 1995. godine učestvuje u svim misijama na Balkanu.

I pored toga što su bombardovanje Jugoslavije 1999. godine podržala oba doma nemačkog Parlamenta, bilo je ostalo još dosta prostora za diskutovanje. Ova tema ponovo se našla u centru pažnje tokom diskutovanja o Iraku 2003. godine. Okarakterisano kao mirovna misija, bombardovanje Jugoslavije dovedeno je u pitanje zbog nepredvidivosti kraja operacije. Kritike su se mogle čuti i unutar samih vladajućih partija, uprkos isticanju činjenice da su glavni motiv i cilj ove misije bili sprečavanje humanitarne katastrofe. Sa druge strane, u javnosti se diskutovalo o vođenju rata protiv jedne suverene države, pogotovu što je akcija sprovedena bez mandata UN.¹⁶ Pitanje legalnosti ovog čina sadržalo je i pitanje o novom obliku mirovnih misija – tzv. *peaceenforcement*.¹⁷ Partija demokratskog socijalizma (PDS) tužila je Vladu za kršenje Ustava, prema članu 26, stavu 1.¹⁸ koji se odnosi na zabranu vođenja rata. Tužba je odbijena 25. maja 1999. godine.

Za razliku od bombardovanja Jugoslavije, sprovođenje sličnih vojnih akcija u Avganistanu i Iraku nije dobilo podršku nemačke Vlade.¹⁹ Ona jeste podržavala SAD u „Ratu protiv terorizma“, ali bi ovog puta učestvovanje nemačkih vojnih trupa bilo odobreno samo ukoliko bi se nalazilo pod mandatom UN. Tako su nemačke trupe, kao deo ISAF (International Security Assistance Force), poslate u Avganistan tek posle donošenja Rezolucije 1386 Saveta bezbednosti, novembra 2001. godine. Zajedno sa Holandijom, Nemačka preuzima odgovornost za trupe u severnom delu zemlje²⁰, ali nema ovlašćenja da ciljno učestvuje u borbama protiv Talibana, što su saveznici najviše kritikovali. Glavni zadaci nemačkih trupa, koje su u sastavu *Provincial Reconstruction Team* (PRT) odnose se na uspostavljanje bezbednosti u Avganistanu, izgradnju demokratskog društva, ostvarivanje ekonomskih uslova za život stanovništva, kao i na očuvanje životne okoline. Kao sekundarni motivi, ovi zadaci provlače se kroz sve mirovne misije u kojima je Nemačka učestvovala još od misije u Somaliji 1992. godine (Kuehneq, 2007:



3). Usled zaošttravanja situacije, a nakon diskusija tokom 2008. godine, ministar odbrane Franc Jozef Jung ipak odobrava to da deo nemačkih trupa od jula 2008. godine može učestvovati u izviđanju, patroliranju i zaštiti konvoja, pa čak i u borba- ma sa Talibanima u severnom delu Avganistana.²¹ Iako su sa- veznici podržavali nemačko učestvovanje u misiji u Avgani- stanu, unutar države su se prilikom diskusija o produžetku mandata uvek vodile burne diskusije. Prilikom jedne diskusi- je tadašnji ministar odbrane Peter Struk izgovorio je poznatu rečenicu: „Bezbednost Nemačke brani se i na Hindukušu.”²² (Kuehneß 2007: 3) Ova rečenica najbolje objašnjava motive nemačkog prisustva u Avganistanu.

Mirovne misije – izazov za Bundesver

Prilikom ujedinjenja Nemačke, države pobednice Drugog svetskog rata su, vođene strahom od Bundesvera, Ugovorom 2+4²³ kao uslov postavile smanjenje broja vojnika. Nova uloga, koja se tokom devedesetih nametnula Nemačkoj, zahtevala je i drastičnu reorganizaciju. „Nova vojska za nove izazove”²⁴ predviđala je, osim glavnog dela – Hauptverteidigungskräfte – tj. trupe za odbranu teritorije, obrazovanje kriznih trupa²⁵ – Krisenreaktionskräfte – koje bi mogle reagovati u definisanim slučajevima (tj. za mirovne i humanitarne potrebe). U praksi se pokazalo da je ovakva organizacija komplikovana i da zahteva mnogo vremena. Kritиковано je to što nije bilo definisano to koje bi trupe trebalo da uđu u sastav kriznih trupa, kao ni to ko- ja bi bila njihova ovlašćenja. U toku misija se kao najveći nedo- statak pokazalo to što nije postojalo vrhovno koordinaciono te- lo, tj. generalštab.²⁶ Ovaj problem trebao je da bude uklonjen 1. januara 1995. godine osnivanjem Centra za vođenje Bunde- svera (Fuehrungszentrum der Bundesver – FueZBw). Time je sprečeno to da za svaku buduću misiju bude osnovan novi štab, pri čemu je ministar odbrane i dalje zadržao pravo da donosi odluke o misiji. Ipak, ova institucija nije mogla da zameni gene- ralštab, pa je njeno osnivanje samo ublažilo nedostatke (opšir- nije von Neubeck, 2007: 364ff).

Komisija o budućnosti Bundesvera²⁷ analizirala je 1999. go- dine funkcionisanje i ulogu Bundesvera u 21. veku. Došlo se do zaključka da je budžet vojske tokom devedesetih smanjen do 1,5% bruto domaćeg proizvoda, što je daleko ispod proseka

TEMA BROJA: MULTINACIONALNE OPERACIJE

²¹ Deo nemačkih vojnika nalazi se u sastavu *Quick Reaction Force* i zadatke obavlja zajedno sa norveškim vojnicima.

²² „Die Sicherheit Deutschlands wird auch am Hindukusch verteidigt.” – slobodan prevod autora.

²³ Ugovor 2+4 ili Ugovo o konačnim odredbama za Nemačku iz 1990. godine reguliše do tada najkontra- verzija pitanja ujedinjenja: pitanje granica, pitanje neu- tralnosti Nemačke, pitanje prisustva sovjetskih vojnih trupa u istočnoj Nemačkoj, pitanje suvereniteta i pita- nje obima i uloge nemačke vojske.

²⁴ Koncept general-inspek- tora Harmuta Bagar o novoj ulozi Bundesvera.

²⁵ Veličina trupa svodila bi se na broj od oko 50.000 vojnika.

²⁶ Kao što je već napome- nuto, reosnova vojske SR Nemačke karakteristična je kroz spoljašnje uticaje i kontrolu. Zbog toga je Bunde- sver integrisan u NATO, tj. podređen Ministarstvu odbrane i kao takav nema generalštab.

²⁷ Komisiju je vodio Rihard Vajzeker (Rihard Weicse- ker, kasnije predsednik SR Nemačke), pa je takođe po- znata i pod imenom Vajze- kerova komisija (*Weizsae- ker Kommission*).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

NATO članica.²⁸ Usled toga, naoružanje, infrastruktura i oprema su postali zastareli, što u misijama dolazi do izražaja, jer Nemačka ne može da odgovori na izazove koji joj se nameću. Osim toga, problem predstavlja i nedostatak vojnika, učesnika u misijama. Iako postoji vojna obaveza, vojnici koji redovno služe vojsku ne učestvuju u misijama, osim ako to eksplicitno ne zahtevaju.²⁹ Za razliku od njih, profesionalni vojnici i vojnici po ugovoru učestvuju u mirovnim misijama, ali kontingenti kojima Bundesver raspolaže ne zadovoljavaju osnovne potrebe učestvovanja u mirovnim operacijama.³⁰

Danas se Bundesver nalazi u „Procesu transformacije”, koju je 2000. godine najavio tadašnji ministar odbrane Peter Štruk. Tada je započeta reforma vojske, kojom bi broj vojnih obaveznika trebalo da bude smanjen na 50.000, a broj profesionalnih i vojnika pod ugovorom povećan na 195.000. Profesionalizacija vojske predstavlja logično rešenje za spoljnopolitičke, ali i za vojne potrebe (von Neubeck, 2007: 365ff). Bundesver bi tako bio podeljen na jedinice koje su obučene i naoružane prema zadacima koje će izvršavati: jedinice za brzo reagovanje (Eingreifskraefte), jedinice za stabilizovanje (Stabilisierungskraefte) i jedinice za podršku (Unterstützungskraefte). Od jedne vojske za odbranu nastala bi vojska spremna za izazove mirovnih misija. Još uvek su aktuelne rasprave o novim reformama i profesionalizaciji vojske i o potpunom ukidanju vojnog roka.

Od odbrambene vojske ka reakcionoj vojsci

Danas Nemačka učestvuje u jedanaest mirovnih misija širom sveta. Zahvaljujući njima, ona je uspela da se istakne kao bitan mirovnapolitički činilac. Pri tom se ne sme zaboraviti podrška ostalih svetskih sila, pre svega SAD, koje su potencirale to da Nemačka preuzme više odgovornosti na svetskom nivou, ali i unutar same države. Pružanjem ove podrške uspešno su zaboravljeni stari strahovi i postavljeni temelji novim tradicijama.

U unutrašnjoj politici učestvovanje u misijama nikada se nije podrazumevalo i uvek se do njih dolazilo tek na kraju dugih diskusija. Zbog toga Nemačka često nije uspevala da u misiju uđe planski, već je reagovala na date uslove (što na uslove same misije, što na situaciju u državi). Ipak su iz ovih reakcija proistekle reforme Bundesvera, počev od devedesetih godina naovamo, a vojska se uspešno prilagođavala i sprovodila mirovne mi-

²⁸ Prosek je u to vreme iznosio 2,29 bruto domaćeg proizvoda. (von Neubeck 2007: 364).

²⁹ Tom prilikom vojnici zaključuju ugovor nakon odsluženja vojnog roka. Oni se razlikuju od vojnika pod ugovorom.

³⁰ Vreme učestvovanja jednog vojnika u mirovnoj misiji ograničava se na šest meseci. Danas je smanjen na četiri meseca. Na vreme trajanje misije mora se dodati i vreme trajanja obuke. Time se potrebe u jednom periodu dupliraju.



sije. Osim toga, zahvaljujući mirovnim misijama, vojska učvršćuje sopstveni položaj u državi, pa ova institucija dobija sve veću podršku stanovništva. Bundesver je uspeo da se od vojske za odbranu transformiše u reakcionu vojsku, čija je uloga očuvanje svetskog mira.

Trenutno je pitanje učestvovanja u mirovnim misijama prožeto diskusijama o Avganistanu, o mogućnosti novih reformi Bundesvera i o novoj ulozi Nemačke u međunarodnim institucijama. Međutim, učestvovanje Nemačke u novim oblicima mirovnih misijama dovodi se u pitanje nakon afere u Avganistanu septembra 2009. godine, kada su nemački bombarderi bombardovali dva tankera. Takođe, spremnost vojnika da učestvuju u misijama konstantno je ispod potreba. Uprkos ovim problemima, nemoguće je predskazati povlačenje Nemačke sa ovog dela političke scene i iz mirovnih misija. Borba protiv terorizma je u jeku, a Nemačka u njoj predstavlja pouzdanog saveznika.

Literatura

1. Bundesministerium fuer Vereidigung. *Bundesministerium fuer Vereidigung*. Preuzeto sa www.bmvg.de/portal/a/bmvg abgerufen
2. Bundeswehr. *Bundeswehr*. Preuzeto sa www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw abgerufen
3. *Grundgesetz fuer die Bundesrepublik Deutschland*. (2003) Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung.
4. Kuehne, W. (Februar 2007). *Interessen, Kriterien, probleme deutsche beteiligung an Friedenseinsaetzen; Wann? Wohin? Warum?* Berlin: Zentrum fuer Internationale Friedenseinsaetze (ZIF).
5. Kuene, W. (Decembar 2007) *Deutschland und die Friedenaseinsaetze; von Nobody zum weltpolitischen Akteur*. Berlin: Zentrum fuer Internationale Friedenssaetze (ZIF).
6. Neubeck, A. v. (April 2007) *Die Transformation der Bundeswehr von der Veteidigungs - zur Einsatzarmee*. Augsburg: Eine sicherheitspolitische Analyse unter Beruecksichtigung politischer, verfassungspolitischer und militaerischer Aspekte.
7. Rauch, A. (2006) *Auslandseinsaetze des Bundeswehr*. Baden-Baden.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

Učestvovanje žena u mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija

Gorana Odanović

Autorka je istraživačica u Beogradskoj školi za studije bezbednosti

Kategorija: Originalni naučni rad

UDK: 355.357.08-055.2 ; 341.231.14-055.2

Sažetak: Učestvovanje žena u mirovnim operacijama pod okriljem UN, kao jedan od neophodnih uslova za njihovo efikasno i uspešno sprovođenje, postalo je šire prihvaćeno tek poslednjih desetak godina. Iako je doprinos žena u mirovnim operacijama višestruk (povećava se stepen bezbednosti žena u lokalnim zajednicima, poverenje lokalne zajednice u misiju raste, lakše se uspostavlja kontakt sa ženskom polovinom populacije, itd.), procenat žena u njima je i dalje veoma mali, naročito kada je reč o učestvovanju u policijskim i vojnim trupama. Najveće prepreke većem angažovanju žena u mirovnim operacijama predstavljaju mali broj žena u policijskim i vojnim jedinicama u državama koje učestvuju u UN mirovnim operacijama i rodna diskriminacija. Ona je zasnovana na predrasudama i stereotipima, po kojima žene nemaju odgovarajuće psihofizičke sposobnosti koje bi im omogućile da adekvatno obavljaju zadatke u mirovnim operacijama. Ujedno, to su i razlozi zbog kojih u mirovnim operacijama UN u kojima učestvuju policijske i vojne jedinice Republike Srbije učestvuje veoma mali broj žena.

Cljučne reči: UN mirovne operacije, žene, bezbednost, Rezolucija 1325.

Uvod

Tokom više od šezdeset godina istorije mirovnih operacija koje se sprovode pod okriljem Ujedinjenih nacija (UN) neprestano su se uvećavali njihov broj i složenost. Uporedo sa proširivanjem mandata mirovnih operacija, koje su počele da obuhvataju i izgradnju mira i postkonfliktnu rekonstrukciju, ra-



sla je i potreba da u njima bude angažovan sve veći broj kvalifikovanog, iskusnog i obučenog osoblja koje bi uspešno sprovelo sve zadatke mirovne misije. Ideja o tome da uspehu mirovnih operacija može doprineti i ravnopravno učestvovanje žena u njima sporo se razvijala, a tek poslednjih deset godina postala je šire prihvaćena. Trenutno, u ukupnom broju vojnog i policijskog osoblja u svim UN mirovnim operacijama žena ima 2%, odnosno 8%¹, dok u ukupnom broju civilnog osoblja žena ima 30%. U dosadašnjoj istoriji mirovnih operacija pod okriljem UN svega je sedam žena bilo na funkciji Specijalnog izaslanika Generalnog sekretara UN, odnosno na poziciji šefa neke mirovne operacije. Trenutno je, međutim, samo jedna žena na ovoj poziciji² (Pampell Conoway i Shoemaker, 2008: 8, 23). Većina razloga koja ženama otežava angažovanje u mirovnim operacijama i koja utiče na procenat učestvovanja žena u njima počiva na rodno zasnovanim predrasudama i na tradicionalnom shvatanju o društvenim ulogama koje su „prihvatljive“ za žene. U ovom radu ćemo izložiti prednosti učestvovanja žena u mirovnim operacijama, kao i glavne prepreke koje stoje na putu njihovom većem angažovanju. U drugom delu rada analiziraćemo učestvovanje žena u mirovnim operacijama UN u kojima učestvuje Republika Srbija.

Žene, mir i bezbednost

Žene čine polovinu svetske populacije (CIA The World Factbook: 2009)³, ali ujedno (zajedno sa decom) i većinu žrtava oružanih sukoba (Pampell Conoway, 2006:1). Tokom sukoba žene su prinuđene da napuste svoje domove, postaju žrtve seksualnog nasilja i trgovine ljudima, izložene su psihičkom i fizičkom nasilju, a ponekad i prinudnom regrutovanju u oružane grupe. Po okončanju sukoba žene, takođe, podnose teret postkonfliktne rekonstrukcije, učestvujući u izgradnji infrastrukture, pokidanih veza unutar zajednice, prava i običaja (Pampell Conoway, 2006: 1). Međutim, žene su u ovom periodu često žrtve seksualnog i fizičkog nasilja, uskraćena su im osnovna sredstva za život i mogućnost učestvovanja u procesima donošenja odluka koje se neposredno tiču zajednice u kojoj žive i kvaliteta njihovih života. Učestvujući u sukobima direktno, kao pripadnice neke oružane grupe, žene se po

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

¹ Navedeno prema: United Nations Peacekeeping Fact Sheet: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/factsheet.pdf> (pristupljeno 8. januara 2010. godine).

² Misija UNMIL u Liberiji trenutno je jedina mirovna operacija UN na čijem čelu se nalazi žena, danska ambasadorica Ellen Margaret Loj, dok se u četiri misije žene nalaze na poziciji zamenika šefa misije (Kongo, Čad, Liberija i Haiti). Izvor: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/srsg/index.htm> (pristupljeno 8. januara 2010. godine).

³ Izvor: CIA The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html> (pristupljeno 8. januara 2010. godine).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

⁴ Pod „rodnom perspektivom“ podrazumeva se svest o rod-
nim razlikama i uključivanje tih
razlika u formulisanje mera,
konkretne politike i aktivnosti.
„Rod“ predstavlja društveno
konstruisane uloge žena i mu-
škaraca, dok se „pol“ odnosi na
biološke razlike između žena i
muškaraca. Rodna ravnopravn-
nost podrazumeva ravnoprav-
nu vidljivost, osnaženost i učes-
tvovanje oba pola u svim sfera-
ma javnog i privatnog života.
Strategija *Gender mainstreaming*
„podrazumeva strategiju uključivanja
ženskih i muških interesa i iskustava u razvojne
programe u svim političkim,
ekonomskim i društvenim sfera-
rama, tako da je dobit za muškarce
i žene podjednaka, a nejednakost
nije obnovljena“ (UN, 1997; Savet za ravnopravnost
polova Vlade Republike Srbije i Misija
OEBS u Republici Srbiji, 2007). *Priručnik za službenike i organe lokalnih samouprava zadužene za ravnopravnost polova*. Beograd, 2007).

⁵ Izvorni tekst Rezolucije 1325
dostupan je na: <http://www.peacewomen.org/un/sc/1325.html#Full>

⁶ Implementacija Rezolucije 1325
putem usvajanja *Nacionalnog akcionog plana za implementaciju Rezolucije UNSCR 1325*
predstavlja pravnu, moralnu i političku
obavezu država članica UN. Ovi planovi
su do sada usvojeni u svega šesnaest
država članica OUN. Izvor: <http://www.un-instraw.org/en/gps/general/implementation-of-un-scr-1325.html>
(pristupljeno 9. januara 2010. godine).
Inicijativu za izradu i usvajanje
Nacionalnog akcionog plana za
implementaciju UNSCR 1325 u Srbiji
u maju 2009. godine pokrenuo je
Beogradski fond za političku izuzetnost
(BFPE) u saradnji sa Ministarstvom
odbrane.

⁷ U misiji učestvuju i 22 muškaraca
koji su angažovani na obavljanju
logističkih poslova. Izvor: UN News
Centre <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=21391&Cr=liberia&Cr1=>
(pristupljeno 17. januara 2010. godine).

⁸ Izvorni tekst Rezolucije 1820
dostupan je na: <http://www.un.org/Docs/sc/unsct/resolutions08.htm>
(pristupljeno 17. januara 2010. godine).
Odredbе ove rezolucije i Rezolucije 1325
dodatno su potvrđene još dve-
ma rezolucijama SB UN 1888 i
1889 koje su usvojene u jesen
2009. godine.

okončanju sukoba suočavaju i sa izazovima demobilizacije i integracije u društvo. Jedan od preduslova za stvaranje trajnog mira na principima demokratije i zaštite ljudskih prava jeste i uključivanje rodne perspektive⁴ u procese postkonfliktne rekonstrukcije i mirovne operacije, kao i povećanje broja žena koje učestvuju u ovim procesima. Imajući u vidu značaj učestvovanja žena u procesima izgradnje i očuvanja mira, Savet bezbednosti UN je u oktobru 2000. godine usvojio Rezoluciju 1325⁵. To je prva rezolucija u istoriji UN u kojoj se govori o posledicama oružanih sukoba koje trpe žene i u kojoj se naglašava potreba da žene podjednako kao i muškarci učestvuju u svim procesima izgradnje i očuvanja mira. Rezolucija poziva sve države članice UN da: 1) garantuju to da će veći broj žena biti uključen u donošenje odluka o rešavanju konflikata i mirovnim procesima na svim nivoima; 2) osmisle programe i obuke kojima će rodna perspektiva biti uključena u treninge i obuke za učestvovanje u mirovnim operacijama; 3) zaštite žene u toku oružanih sukoba od rodno zasnovanog nasilja, naročito silovanja i drugih oblika seksualnog zlostavljanja; 4) unesu u izveštaje UN vezane za izgradnju mira i sprovođenje programa rodnu perspektivu (UNSCR 1325, 2000). Implementacija ove Rezolucije u državama članicama UN odvija se *ad hoc* i sporadično⁶ mada je, od onda kada je usvojena, svest o potrebi uključivanja žena u mirovne operacije i procese postkonfliktne rekonstrukcije znatno povećana. Primer za to je mirovna operacija u Liberiji (UNMIL), u čiji je sastav 2007. godine, prvi put u istoriji UN mirovnih operacija, uključena policijska jedinica iz Indije sastavljena isključivo od žena (103 žene).⁷ Takođe, u junu 2008. godine SB UN usvojio je Rezoluciju 1820 o zaustavljanju svih akata seksualnog nasilja nad civilnim licima u konfliktnim zonama.⁸ Ova Rezolucija sadrži i nekoliko tačaka u kojima se, između ostalog, traži da svi članovi mirovnih misija prođu seminare podizanja svesti radi potpunog preuzimanja odgovornosti i radi prevencije seksualnog zlostavljanja za vreme dužnosti u mirovnim operacijama, kao i to da veći procenat žena bude raspoređen u mirovne trupe ili trupe policije. Da bi ove dve rezolucije dale željene rezultate, neophodno je da njihova primena bude efikasna i rasprostranjena u svim državama članicama UN.



Prednosti učestvovanja žena u mirovnim operacijama

U toku procesa izgradnje mira i postkonfliktne rekonstrukcije često se iz vida gubi činjenica da sukobi na žene i muškarce ostavljaju drugačije posledice⁹, kao i činjenica da žene imaju posebne potrebe¹⁰ koje su, zbog marginalizovanosti žena u pojedinih društvima, potisnute u drugi plan. Jedan od načina da se odgovori na potrebe žena i da se poveća nivo njihove bezbednosti jeste veće uključivanje žena u mirovne operacije. Žensko osoblje mirovnih operacija prijemčivije je za potrebe i probleme sa kojima se suočavaju žene u lokalnoj zajednici, pa se žene i devojke koje su bile žrtve seksualnog i fizičkog nasilja lakše odlučuju da te slučajeve prijave ženskom osoblju misije. Stvaranjem atmosfere u kojoj se žene ne plaše da otvoreno govore o problemima sa kojima se suočavaju, posebno o seksualnom nasilju, lokalno stanovništvo, a naročito žene i deca, osećaju se zaštićeni. Istovremeno, povećavaju se osetljivost i spremnost muških članova mirovne operacije da reaguju na slučajeve kršenja prava žena, prvenstveno na slučajeve seksualnog i fizičkog zlostavljanja, koje se nužno ne okončava prestankom oružanih sukoba. Pokazalo se i da učestvovanje žena u mirovnim operacijama doprinosi tome da muški članovi mirovne operacije budu disciplinovaniji, kao i tome da bude smanjen broj slučajeva u kojima pripadnici mirovne operacije seksualno eksploatišu ili zlostavljaju žene (DeGroot, 2008).

Učestvovanje žena u mirovnim operacijama prepoznato je, ne samo kao pitanje rodne ravnopravnosti i prava žena, već i kao jedan od uslova za punu operativnost mirovnih operacija (UN, 2006:10). U neposrednom kontaktu sa svojom lokalnom zajednicom, žene imaju mogućnost da sakupe informacije koje ukazuju na rast tenzija ili na mogućnost izbijanja sukoba, a lokalne organizacije žena često se javljaju i kao posrednici između zaraćenih strana, vlade i Ujedinjenih nacija (Izveštaj Generalnog sekretara UN, 2004).¹¹ Imajući u vidu to da žene lakše međusobno uspostavljaju kontakt, učestvovanjem žena u mirovnim operacijama može biti olakšano uspostavljanje kontakta i saradnje sa ženama u lokalnoj zajednici, pa se tako može doći do informacija koje bi u istoj situaciji muškim članovima misije ostale nedostupne. U kulturama u kojima je fizički kontakt između muškaraca i žena zabranjen ispunjavanje zadataka, poput ličnog pretresa žena i pretresa prostorija u kojima one borave, bilo bi znatno otežano ukoliko ono ne bi bili povereno ženskim

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁹ Seksualno nasilje nad ženama i devojka (naročito silovanje) sve češće se koristi kao sredstvo ratovanja koje ostavlja trajne posledice na živote žrtava.

¹⁰ Različiti programi postkonfliktne rekonstrukcije trebalo bi da se usmere i na uspostavljanje pravne, zdravstvene i psihološke pomoći ženama koje su bile žrtve (seksualnog) nasilja. Istovremeno, neophodno je raditi i na stvaranju uslova za podjednako učestvovanje žena u političkom i društvenom životu zajednice i podjednakim mogućnostima za zapošljavanje.

¹¹ Izveštaj je posvećen rezultatima sprovođenja Rezolucije SB UN 1325 i dostupan je na: <http://www.un.org/women-watch/osagi/wps/sg2004.htm#S/2002/1154> (pristupljeno 30. januara 2010. godine).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

članovima misije. Sličan problem se javlja i prilikom pružanja medicinske pomoći ženskom stanovništvu. Žene u lokalnoj zajednici često ne dozvoljavaju da im se pruži pomoć ukoliko u medicinskom timu ne postoje žene doktori (UN, 2006: 14).

Uspeh mirovnih operacija u uspostavljanju principa poštovanja ljudskih prava, vladavine prava, kao i u pružanju bezbednosti lokalnom stanovništvu u velikoj meri zavisi i od ponašanja pripadnika mirovnih misija prema lokalnom stanovništvu, kao i od odnosa koji oni imaju prema tom stanovništvu. Učestvovanje žena u mirovnim operacijama doprinosi povećanju poverenja u misiju, i to ne samo ženskog, već i muškog dela stanovništva. U kontaktu sa lokalnim stanovništvom žensko osoblje mirovnih operacija često pokazuje više razumevanja za lokalne kulturološke i religijske specifičnosti i uspešnije je u pokušajima uspostavljanja dijaloga, čime se podstiču poverenje i saradnja lokalnog stanovništva sa osobljem mirovne misije (UNA Canada, 2007). Demonstriranjem toga da žene mogu uspešno obavljati policijske, vojne i ostale zadatke u mirovnoj operaciji posredno se može uticati na promenu rodno zasnovanih stereotipa o društvenoj ulozi žena koji postoje među lokalnim stanovništvom. Podsticanjem aktivnosti žena u procesu izgradnje mira stvaraju se uslovi za kasniju integraciju principa rodne ravnopravnosti u ustavni i zakonski okvir, čime bi ženama bila pružena mogućnost ravnopravnog učestvovanja u oblikovanju života zajednice čiji su članovi.

U nastojanju da mirovne operacije pod okriljem UN što uspešnije odgovore na probleme sa kojima se žene suočavaju u periodu postkonfliktne rekonstrukcije, Odeljenje UN za mirovne operacije (DPKO) započelo je, nakon usvajanja Rezolucije SB UN 1325, postepeno uvođenje jedinica za pitanja roda (engl. *gender units*) i savetnika za pitanja roda (engl. *gender advisers*) u sastav mirovnih operacija.¹² Uvođenje ovih jedinica i savetnika predstavlja pokušaj jačanja institucionalnih mehanizama za uključivanje rodne perspektive u sve aspekte mirovnih operacija. Njihov zadatak je pružanje praktičnih uputstava i smernica civilnom i vojnom osoblju mirovnih operacija, kao i lokalnim institucijama za rešavanje specifičnih potreba žena i muškaraca u postkonfliktnim situacijama (UN Gender and Peacekeeping Brochure, 2005). Jedan od njihovih zadataka je i sprovođenje treninga u kojima učestvuje osoblje mirovnih operacija. Trening treba da im pomogne da bolje razumeju socijalni kontekst u kome se mirovna operacija odvija, način na koji konflikt utiče na

¹²Od trenutno 17 aktivnih UN mirovnih operacija u 11 postoje savetnici za pitanja roda.



promenu odnosa između muškaraca i žena, uticaj koji akcije pripadnika mirovnih operacija mogu imati na lokalnu zajednicu, kao i da ih upozna sa principima rodne ravnopravnosti i polne nediskriminacije (Lyytikäinen, 2007: 7). Ipak, i pored svih napora da se mirovne operacije učine što prijemčivijim za potrebe žena u lokalnim zajednicama i da se poveća učestvovanje žena u mirovnim operacijama, činjenica je da su ženama i nakon okončanja sukoba često uskraćena osnovna prava i da su izložene seksualnom nasilju i eksploataciji, koje u nekim slučajevima sprovode i pripadnici mirovnih operacija¹³, kao i to da je broj žena koje učestvuju u mirovnim operacijama i dalje nesrazmerno mali u odnosu na broj muškaraca. Žene koje učestvuju u mirovnim operacijama nailaze na brojne prepreke, kako u fazi regrutovanja, tako i tokom rada u misiji. Rezultat toga je da je i dalje veoma mali broj žena prisutan u mirovnim operacijama, a naročito ih malo ima na upravljačkim pozicijama i u operativnom sastavu misija.

Prepreke koje otežavaju veće učestvovanje žena u mirovnim operacijama

Prepreke koje otežavaju veće učestvovanje žena u operativnom sastavu mirovnih operacija (policijskim i vojnim jedinicima) mogu se svrstati u dve osnovne grupe. U prvu grupu spada činjenica da žene i u matičnim državama čine mali procenat operativnog sastava policije i vojske, pa je zbog toga i broj žena u operativnom sastavu mirovnih operacija ograničen. U drugu grupu spadaju predrasude o tome da žene ne poseduju sve potrebne kvalitete, fizičke i psihičke, koji bi im omogućavali da efikasno obavljaju policijske i vojne zadatke (UN, 2006:8; Giraud, 2004: 29). U prilog ovoj tvrdnji ide i činjenica da je u svim mirovnim operacijama broj žena u policijskim i vojnim jedinicima procentualno manji od broja žena koje su u operativnom sastavu policije i vojske u državama koje učestvuju u UN mirovnim operacijama (UN, 2006: 8). Mali procenat žena u svom operativnom sastavu mirovnih operacija države učesnice misija objašnjavaju time da se prilikom angažovanja kandidata ne donose posebne odluke o angažovanju određenog broja žena, već se one angažuju ukoliko se jedinica kojoj pripadaju šalje u misiju, kao i time da se selekcija vrši na osnovu operativnih faktora, nezvanih za pol (UN, 2006: 11). Ipak, u vidu treba imati i to da

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

¹³ Slučajevi seksualnog nasilja i eksploatacije žena koje su počinili pripadnici mirovnih operacija UN zabeležni su u nekoliko država, poput Konga, Kambodže, Sijera Leonea i BiH. Iako su seksualno zlostavljanje i eksploatacija lokalnog stanovništva i ranije bili zabranjeni, DPKO je 2002. godine doneo poseban pravilnik kojim su pooštrene kaznene mere protiv onih koji prekrše pravila, a Generalni sekretar UN usvojio je 2003. godine „Specijalne mere za zaštitu od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja“. Izvor: <http://www.globalizacija.com/doc/sr/s0068sim.htm> (pristupljeno 30. januara 2010. godine).

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

žene prilikom ulaska u policiju i vojsku, kao i tokom rada u ovim institucijama nailaze na prepreke, tako da ovakav pasivan pristup anagažovanju žena, zasnovan na principu „jednakih šansi“, ne doprinosi promenama koje bi vodile povećanju broja žena u mirovnim operacijama (UN, 2006: 12). Na broj žena u mirovnim operacijama takođe utiče i mogućnost posete porodici¹⁴ – troškove u većini slučajeva ne snosi država, a u nekim slučajevima su one čak i zabranjene (UN, 2006:12). Kada je reč o broju žena koje se nalaze na upravljačkim pozicijama unutar mirovnih operacija (na poziciji šefa ili zamenika šefa misije), možemo reći da su problemi sa kojima se žene susreću slični, ali da postoji veći otpor njihovom anagažovanju. Proces selekcije kandidata za ove pozicije često nije transparentan i politički je obojen, a kandidati su u većini slučajeva ambasadori ili stalni predstavnici pri UN (Pampell Conoway i Shoemaker, 2008: 8). Često se od kandidata za ovu poziciju zahteva i to da ispune uslove poput posedovanja višegodišnjeg vojnog iskustva, što znatnom broju žena onemogućava izbor na ove pozicije (Pampell Conoway i Shoemaker, 2008: 8). Takođe, krugove u kojima se donose odluke o imenovanju šefa (zamenika šefa misije) čine muškarci koji su dugi niz godina proveli u UN i koji čine svojevrсни „muški klub“, koji ima predrasude o anagažovanju žena na vodećim pozicijama u mirovnim operacijama. Oni smatraju da žene ne poseduju dovoljno političkih i diplomatskih veština da bi uspešno vodile mirovne operacije (Pampell Conoway i Shoemaker, 2008: 27). Imajući u vidu to da na visokim pozicijama unutar UN ima malo žena, kao i to da je ovaj proces veoma zatvoren i teško dostupan kandidatima izvan krugova UN, veoma mali broj žena koje su na rukovodećim pozicijama u mirovnim operacijama očekivan je rezultat.

Žene u mirovnim operacijama u kojima učestvuje Republika Srbija

Republika Srbija trenutno učestvuje u pet mirovnih operacija pod okriljem UN, od kojih u dve misije učestvuju pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova¹⁵, a u četiri pripadnici Vojske Srbije¹⁶. Kontigent srpske policije u obe misije broji 11 članova, od tog broja u kontingentu su samo 2 žene. To da je u mirovnim operacijama anagažovan ovako mali broj žena donekle ublažava činjenica da se na poziciji komandanta srpske jedinice policije u

¹⁴ U većini UN mirovnih operacija nije dozvoljeno to da članovi osoblja sa sobom vode porodice, što je za veliki broj žena faktor koji ih odvraća od anagažovanja u mirovnim operacijama.

¹⁵ UNMIL u Liberiji i MINUSTAH na Haitiju.

¹⁶ MONUC u DR Kongo, UNOCI u Obali Slonovače, MINURCAT u Čadu i Centralnoafričkoj Republici i UNMIL u Liberiji.



misiji na Haitiju nalazi žena¹⁷, ali i činjenica da je u ovoj misiji generalno angažovano vrlo malo žena u policijskim jedinicama – svega 4,3%¹⁸. U misiji u Liberiji ukupan procenat angažovanih žena iznosi 14,5%¹⁹, dok se u kontingentu srpske policije koji broji šest članova nalazi samo jedna žena. Vojni kontigent Srbije u mirovnim operacijama UN broji 34 člana, a od toga je svega 6 žena (17,6%).²⁰ Razlozi učestvovanja ovako malog broja žena u policijskim i vojnim jedinicama Srbije u mirovnim operacijama mogu biti svrstani u tri grupe: 1) mali broj žena u operativnom sastavu MUP i Vojske Srbije; 2) predrasude, stavovi i ponašanje muških kolega prema ženama u uniformi i 3) nedovoljna motivisanost žena da učestvuju u mirovnim operacijama, najčešće zbog dugotrajnog odsustva od kuće i razdvojenosti od porodica.

U MUP Srbije žene čine svega 4,9% ukupnog broja zaposlenih, odnosno 11,4% operativnog sastava (Stojanović, 2008: 170).²¹ Iako je učinjen znatan napredak u odnosu na period pre 2000. godine, ostvarivanje proklamovanog cilja angažovanja 30% žena (Blagojević, 2007, citirano u Stojanović, 2008: 167) u policiji još uvek je daleko. S obzirom na to da je visoki nivo policijskog obrazovanja dostupan samo određenom procentu ženskih kandidata (sistem kvota), zastupljenost žena u svim policijskim strukturama, od najnižih do rukovodećih, veoma je ograničena (Spasić, 2008: 51). Predrasude muškaraca o ženama policajcima, zasnovane na shvatanju da je fizička snaga neophodan preduslov za obavljanje policijskog posla, zatim nepriznavanje njihovih radnih sposobnosti, seksualni predlozi šefova ili kolega, verbalno osporavanje sposobnosti, samo su neki od problema sa kojima se susreću žene u policiji (Spasić, 2008: 56). U Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije žene čine 18,05% ukupnog broja zaposlenih i svega 0,6% lica u uniformi – 15 oficira, 29 podoficira i 127 profesionalnih vojnika (Popović, 2008: 146). Žene u uniformi uglavnom obavljaju administrativne poslove, poslove u zdravstvu, logistici i telekomunikacijama, vojnoj policiji i sl. (Gordić i Potkonjak-Lukić, 2006: 177). To je jedan od razloga što su u mirovnim misijama žene angažovane samo u sanitetskim timovima²², kao medicinski tehničari, ali ne i u vojnoposmatračkim misijama²³ u kojima učestvuju oficiri Vojske Srbije. Tradicionalno, vojno zanimanje se smatra muškim, pa je samim tim vojska institucija koja je veoma zatvorena za žene.²⁴ Stereotipi o ulozi i o poslovima u vojsci koji su „prihvatljivi“ za žene zbog psiho-fizičke inferiornosti i dalje su veoma prisutni.²⁵ Na kraju, treba dodati da u Zako-

TEMA BROJA: MULTINACIONALNE OPERACIJE

¹⁷ Reč je o glavnom policijskom inspektoru Biljani Lazarević iz Uprave policije u sedištu MUP, koja je prethodno bila angažovana u misiji u Liberiji kao instruktor na tamošnjoj Policijskoj akademiji. Izvor: http://www.mup.sr.gov.yu/cms_cir/sa-drzaj.nsf/mirovna-misija-haiti.h (pristupljeno 1. februara 2010. godine).

¹⁸ Izvor: UN Peacekeeping Gender Statistics for December 2009, <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/gender/2009/gender/dec09.pdf> (pristupljeno 2. februara 2010. godine).

¹⁹ isto

²⁰ Izvor: Ministarstvo odbrane Republike Srbije, pregled aktuelnih međunarodnih misija, http://www.mod.gov.rs/lat/mvs/mirovne_misije/aktuelne.php (pristupljeno 2. februara 2010. godine).

²¹ Podaci su izvedeni pod pretpostavkom da se broj zaposlenih u MUP nije bitno promenio u odnosu na poslednje javno dostupne podatke o radu MUP RS iz 2005. godine (Stojanović, S. (2008) *Policija. U: Hadžić et. al., ur. Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*. Beograd: CCVO i Dangraf, str. 170).

²² Misije u Liberiji i Obali Slonovače.

²³ Misije u Kongu i Čadu i Centralnoafričkoj Republici.

²⁴ Prva generacija devojaka upisala se na Vojnu akademiju tek školske 2007/2008. godine, pa se prva klasa žena školovanih oficira može očekivati tek 2011. godine.

²⁵ Više o ovome videti u Šaranović, J. (2006) *Žena u odbrani – od tradicionalnog do savremenog*. Beograd: Vojnoizdavački zavod, str. 75–80.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

nu o anagažovanju snaga Srbije u multinacionalnim operacijama²⁶, koji je usvojen krajem oktobra 2009. godine, ne postoji odredba koja se odnosi na specijalizovanu obuku članova mirovnih operacija za posebne potrebe žena i dece u konfliktnim situacijama, što je jedna od preporuka Rezolucije 1325. Takođe, u delu Zakona koji se odnosi na kriterijume za izbor i način izbora članova mirovnih operacija (čl. 14, stav 2) kaže se da „kriterijume za izbor i način izdavanja sertifikata izdaje nadležni ministar“, ali se nigde ne spominje da bi prilikom izbora trebalo voditi računa o rodnoj ravnopravnosti. Ostaje da se vidi kako će (da li će) usvajanje Nacionalnog akcionog plana za implementaciju Rezolucije 1325 u Srbiji, uticati na podizanje svesti o značaju uključivanja rodne perspektive i na povećanje angažovanja žena u mirovnim operacijama u kojima učestvuju pripadnici MUP i Ministarstva odbrane Srbije.

Zaključak

O učestvovanju žena u mirovnim operacijama sve se manje govori kao o pitanju rodne ravnopravnosti i jednakih šansi, a sve više kao o uslovu za uspostavljanje pune operativnosti i efikasnosti mirovnih operacija. Prednosti učestvovanja žena u mirovnim operacijama su brojne, a istovremeno to je i jedan od preduslova za uspostavljanje trajnog mira i stabilnosti u konfliktnim područjima. Iako je poslednjih deset godina postignut određeni napredak, do preokreta u angažovanju žena u mirovnim operacijama, koji je trebalo da bude ostvaren usvajanjem Rezolucije SB UN 1325, nije došlo. Nažalost, ispostavilo se da su očekivanja bila prevelika, pa se tako u poslednjih deset godina broj žena koje učestvuju u mirovnim operacijama nije znatno povećao. Takođe, ne sprovode ni sve države članice UN koje doprinose mirovnim operacijama obuke za rodnu senzibilizaciju osoblja mirovnih operacija. Ujedinjene nacije bi, stoga, trebalo više da promovišu učestvovanje žena u mirovnim operacijama, ukazujući pri tome na doprinos koji one mogu ostvariti, kao i na neophodnost njihovog učestvovanja. Time bi i veći broj žena bio motivisan za učestvovanje u mirovnim operacijama. Istovremeno, države bi trebalo da rade na kontinuiranoj afirmaciji rodne ravnopravnosti, stvarajući tako uslove istinske jednakosti u kojima bi muškarci i žene imali jednake šanse da se profesionalno ostvare na različitim poslovima.

²⁶ Zakon o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granice Republike Srbije. Izvorni tekst zakona je dostupan na: <http://www.ccmr-bg.org/Zakoni/3561/Zakon+o+upotrebi+Vojske+Srbije+i+drugih+snaga+odbrane+u+multinacionalnim+operacijama+van+granica+Republike+Srbije.shtml>



Izvori:

1. De Groot, G. (2008) Reform or Stasis? Women and Peace Operations. *Special report*. The International Relations and Security Network (ISN), 2008. Dostupno na: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Special-Reports/Reform-or-Stasis-Women-and-Peace-Operations/Editorial/>
2. Giraud, A. L. (2004) Issues with Women in policing on peacekeeping missions. *Platypus Magazine*, June 2004, str. 28–31.
3. Gordić, M., Potkonjak-Lukić, B. (2007) Opravdanost anagžovanja žena u Vojsci Srbije sa stanovišta kvaliteta popune oružanih snaga. U: Bilandžić, V. et. al., ur. *Žene u vojsci*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Institut za strateška istraživanja i Misija OEBS u Srbiji, str. 167–181.
4. Lyytikäinen, M. (2007) *Gender Training for Peacekeepers: Preliminary overview of United Nations peace support operations*. UN INSTRAW Gender, Peace and Security Working Paper 4, str. 7.
5. Pampell Conoway, C., Shoemaker, J. (2008) *Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities*. Georgetown University: Women in International Security.
6. Pampell Conoway, C. (2006) The Role of Women in Stabilization and Reconstruction, *Stabilization and Reconstruction Series No 3*, August 2006. Dostupno na: <http://www.usip.org/resources/role-women-stabilization-and-reconstruction>
7. Petrušić, N., ur. (2007) *Putevi ostvarivanja rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti – od ideje do prakse – Priručnik za službenike i organe lokalnih samouprava zadužene za ravnopravnost polova*. Beograd: Savet za ravnopravnost polova Vlade Republike Srbije i Misija OEBS u Republici Srbiji, str. 15–24.
8. Popović, Đ. (2008) Vojska. Zastupljenost žena. U: Hadžić, M. et. al., ur. *Godišnjak reforme sektora bezbednosti*. Beograd: CCVO i Dangraf, str. 145–146.
9. Spasić, D. (2008) Žene u sistemu policijskog obrazovanja, stanje i perspektiva ženskih ljudskih prava. *Temida*, 11 (3), str. 41–58
10. Stojanović, S. (2008) Policija. Zastupljenost žena. U: Hadžić, M. et. al., ur. *Godišnjak reforme sektora bezbednosti*. Beograd: CCVO i Dangraf, str. 165–172.
11. UN (2006) Enhancing the Operational Impact of Peacekeeping Operations. Gender Balance in Military and Police Services Deployed to UN Peacekeeping Missions. *UN Policy Dialoug*. New York, 28–29 March 2006, Background Paper.
12. UN (2005) *UN Gender and Peacekeeping Brochure*. New York: DPKO.
13. 7 Women's Issues in Peacekeeping. U: UNA (United Nations Association in Canada), 2007. *50th Anniversary of UN Peacekeeping*. Vancouver, Canada 26 February 2005. Canada: UNA.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

Humanitarne intervencije u konceptu ljudske bezbednosti

Luka Glušac

*Student četvrte godine Fakulteta bezbednosti Univerziteta u Beogradu i
stažista Centra za civilno-vojne odnose*

Kategorija: pregledni rad

UDK: 341.785 ; 341.231.14

Sažetak

U ovom radu autor će pokušati da objasni vezu između ljudske bezbednosti i humanitarnih intervencija, posmatranu pre svega kroz prizmu pristupa „Odgovornost da se zaštititi“ (Responsibility to Protect, u daljem tekstu R2P), kao i posmatranjem prakse Ujedinjenih nacija. Ispitivanjem ovog pristupa pokušaćemo da damo odgovor na pitanje ima li on pozitivnu podršku i praktičnu vrednost, odnosno na pitanje možemo li očekivati da države i međunarodna zajednica (oličena u Organizaciji Ujedinjenih nacija) slede R2P pristup u svom delovanju. Takođe, pokušaćemo da odgovorimo na pitanje kakve bi posledice ovaj pristup imao po suverenitet država ukoliko bi postao praksa. Pokušaćemo da odgovorimo i na to možemo li zarad ostvarivanja ljudske bezbednosti narušiti državnu bezbednost, kao i na to da li jedna država široko rasprostranjenim i teškim kršenjima osnovnih ljudskih prava gubi pravo na suverenitet.

***Ključne reči:** intervencije, odgovornost, ljudska bezbednost, Ujedinjene nacije*

Koncept ljudske bezbednosti

„Ideja ljudske bezbednosti, iako jednostavna, po svoj prilici će revolucionisati društvo XXI veka“¹

Ova misao izražena u Izveštaju o ljudskom razvoju iz 1994. godine jasno oslikava želju Ujedinjenih nacija da problemu bezbednosti priđu iz drugačijeg ugla nego u prošlosti. Tradicionalna definicija bezbednosti, po kojoj je referentni objekat izučava-

¹ eng.: „The idea of human security, though simple, is likely to revolutionize society in the 21st century.“ United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, chapter 14, p 22.



nja bezbednosti bila država, pokazala se kao preuska za savremene prilike. Razvojem kritičkih teorija bezbednosti, odnosno alternativnih pogleda na međunarodnu teoriju, kako ih nazivaju Smit i Bejlis (Baylis and Smith, 2003: 271), koje kao referentni objekat promišljanja bezbednosti uzimaju društvene grupe i pojedince, pruža se prilika da čovek postane jezgro i primarni subjekat bezbednosti. Upravo je ovo cilj koncepta ljudske bezbednosti. Pomenutim Izveštajem, čovek kao pojedinac postavljen je u centar teorijske rasprave o bezbednosti. Prema Programu za razvoj Ujedinjenih nacija, iz kojeg je i nastao Izveštaj o ljudskom razvoju, ljudska bezbednost ima dva glavna aspekta. Ona, prvo, podrazumeva bezbednost od takvih hroničnih pretnji kao što su glad, bolest i represija. Drugo, ona podrazumeva zaštitu od iznenadnih i štetnih poremećaja u svakodnevnom životu, bez obzira na to da li je ona kod kuće, na poslu ili u zajednicama. Takve pretnje mogu postojati na svim nivoima nacionalnog dohotka i razvoja (*Human Development Report*, 1994: 23).

Ljudska bezbednost i slični koncepti

Da bismo jasnije shvatili ceo pokret koji u centar svog proučavanja bezbednosti postavlja čoveka, pokušaćemo da pružimo uvid u neke slične koncepte koji su razvijeni pre pojave ili u vreme pojave Izveštaja o ljudskom razvoju, koji smatramo nultom tačkom koncepta ljudske bezbednosti kao teorijskog pristupa.

Početak devedesetih godina XX veka, tačnije 1991. godine, predstavnik tzv. Velške škole u izučavanju bezbednosti Ken But predstavio je teoriju emancipacije. Kako je, u svom uticajnom članku u časopisu „Revija međunarodnih studija“ (*Review of International Studies*) istakao, emancipacija je, teoretski, bezbednost. Emancipacija je oslobađanje ljudi (kao individua i grupe) od fizičkih i ljudskih prisiljavanja, zajedno sa oslobađanjem od siromaštva, lošeg obrazovanja, političke opresije i tako dalje. Bezbednost i emancipacija predstavljaju dve strane iste kovаницe. Emancipacija proizvodi bezbednost (Booth, 1991: 319). Kako bismo bolje shvatili sličnost koncepata emancipacije i ljudske bezbednosti, daćemo definiciju bezbednosti Kena Buta: „Bezbednost u svetskoj politici jeste instrumentalna vrednost koja ljudima daje priliku da biraju kako će živeti.“ (Booth, 2005: 23) Gledajući ovu Butovu definiciju, možemo napraviti i

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

jasnu komparaciju sa konceptom strukturalnog nasilja, koji je razvio poznati norveški istraživač mira Johan Galtung. Po njegovom mišljenju strukturalno nasilje postoji „uvek kada su ljudska bića pod takvim uticajem da je njihova somatska i mentalna potvrda ispod njihove moguće realizacije“ (Simić, 1993: 73).

Poredeći koncepte ljudske bezbednosti, emancipacije i strukturalnog nasilja, primećujemo da je u sva tri čovek (ljudi) u centru promišljanja. Upravo je to ono što izdvaja ove teorije iz mora, najčešće državocentričnih, pogleda na bezbednost. Zapravo, ako bliže pogledamo, možemo videti da ova tri pristupa, ne samo da stavljaju u prvi plan pojedinca kao referentni objekat bezbednosti, već i da državu vide kao jednog od glavnih izvora nebezbednosti, odnosno da je pre smatraju delom problema, nego delom rešenja. Jer ko je, ako ne država, odgovoran da pojedincu obezbedi miran i siguran život, život bez gladi i siromaštva, život bez nasilja i ugrožavanja osnovnih ljudskih prava, život u kojem će pojedinac moći da ostvari sve svoje potencijale?

Dalje u ovom radu videćemo da je veoma važno odgovoriti na ovo pitanje, jer se nemogućnošću nekih država da obezbede gore pomenute uslove direktno ili indirektno opravdava narušavanje međunarodno-pravno zagarantovanog suvereniteta države.

Humanitarne intervencije – ljudska bezbednost vs. državni suverenitet

Humanitarna intervencija ogleda se u „pretnji ili upotrebi sile koju van državnih granica izvodi jedna ili više država radi sprečavanja ili okončanja *široko rasprostranjenih i teških kršenja osnovnih ljudskih prava pojedinaca* koji nisu građani te ili tih država, a bez dozvole države na čijoj teritoriji se sila sprovodi“ (Holzgreffe, 2003: 18, kurziv dodao autor). Međunarodno-pravno gledano, ovakav čin nema potporu ni u jednom međunarodno priznatom dokumentu. I u samoj Povelji Ujedinjenih nacija, u članu 2, tački 4, stoji: „Svi članovi se u svojim međunarodnim odnosima uzdržavaju od pretnje silom ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti svake države...“ Tako posmatrano, bilo koja intervencija koja ide na uštrb suvereniteta jedne države može se smatrati nelegalnom. Međutim, ovde dolazimo do pitanja koje je ključno za našu ras-



pravu: Da li jedna država široko rasprostranjenim i teškim kršenjem osnovnih ljudskih prava gubi pravo na suverenitet? To je stav liberala, koji je možda najbolje izražen u poznatoj analogiji Pitera Singera, koji je uporedio dilemu o tome da li treba pružiti humanitarnu pomoć sa dilemom da li treba pomoći nepoznatom detetu koje se davi ukoliko takva pomoć ne ugrožava onog koji pomaže (Vujačić, Čupić i Vranić (ur.), 2009: 244). Donošenjem Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima pojedincima pružena je međunarodno-pravna zaštita. Međutim, pitanje suvereniteta se opet postavlja. Mnogi autori ističu da suverenitet države nije apsolutan, već relativan, odnosno da je nekada posmatran iz perspektive vladara, a da se danas mora posmatrati iz ugla naroda, pa možemo govoriti o narodnom, a ne o državnom suverenitetu. Iz toga sledi da bi, ukoliko bi vlast jedne zemlje flagrantno kršila ljudska prava vršenjem genocida ili etničkog čišćenja, humanitarna intervencija bila legitimna. Upravo na ovome insistira pristup „Odgovornost da se zaštititi“, o kojem će kasnije biti više reči. Kako cilj ovog rada nije teorijska rasprava o humanitarnim intervencijama, već o odnosu takvih intervencija i koncepta ljudske bezbednosti, pokušaćemo da iznesemo svoje mišljenje o pomenutom odnosu. Kako je već rečeno, ljudska bezbednost predstavlja koncept koji je nastao pod okriljem Ujedinjenih nacija. To su one iste Ujedinjene nacije u čiju je Povelju utkana zaštita suvereniteta država članica, a koje razvijanjem koncepta ljudske bezbednosti (ne)posredno pokušavaju da postave ljudsku bezbednost ispred državne bezbednosti. Smatramo da se pomenuti odnos može najbolje sagledati pružanjem odgovora na pitanje o tome možemo li zarad ostvarivanja ljudske bezbednosti narušiti državnu bezbednost.

Koncept ljudske bezbednosti često je viđen kao inkohherentan i teorijski nezaokružen, jer se širenjem koncepta bezbednosti van tradicionalnih referentnih objekata i pretnji potkopava analitička preciznost. Ljudska bezbednost je neodvojiva od države. Kako smo već istakli, ljudska bezbednost podrazumeva bezbednost od takvih hroničnih pretnji kao što su glad, bolest i represija. Dok u borbi protiv gladi i bolesti jednoj državi međunarodna zajednica može pomoći već jasno regulisanim kanalima (Crveni krst, Crveni polumesec itd.), to isto ne možemo reći i kada je reč o represiji. Prvo se postavlja pitanje šta je uopšta represija. Čak i ako bismo uzeli najšire određenje, koje ide u korist koncepta, po kome represija predstavlja sprečavanje građana da uživaju sva ljudska prava koji vrši država, nismo bliži odgovo-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

ru. Sve dok se takva represivna praksa ne smatra pretnjom po međunarodni mir i bezbednosti, međunarodna zajednica je u mnogome paralisana. Ukoliko bi protiv takve države bile uvedene ekonomske sankcije, što je česta mera, postavlja se pitanje da li takva mera samo dodatno utiče na ugrožavanje ljudske bezbednosti, jer posredno možemo dovesti do gladi u toj državi. Dakle, sve što međunarodna zajednica, van Saveta bezbednosti, može da uradi kako bi uticala na poboljšanje ljudske bezbednosti jeste da pošalje humanitarnu pomoć ili da vrši snažan politički pritisak na tu državu.

„Odgovornost da se zaštititi“

Jedino u tačno definisanim situacijama međunarodna zajednica može da primeni posebne mere, pa i intervenciju kako bi stanje u nekoj državi dovela u zadovoljavajuće stanje. Te situacije su određene glavom VII, Povelje UN. Ovom glavom se legalizuje intervencija. Međutim, legalitet nije isto što i legitimitet, odnosno neuporedivo je teže osigurati legalitet nego legitimitet za intervenciju. Upravo se na bazi legitimiteta grade teorije, koje pokušavaju da prošire krug situacija prilikom kojih je humanitarna intervencija dozvoljena. Jedna od takvih teorija ili, preciznije rečeno, pristupa jeste pristup „Odgovornost da se zaštititi“ (eng. *Responsibility to Protect*, poznat kao R2P). Pružićemo uvid u kratak istorijat ovog pristupa i u osnovne ideje koje iz njega proističu.

Krajem devedesetih godina XX veka, tadašnji generalni sekretar UN Kofi Anan pokušao je da pronade put iz konceptualnog ćorsokaka, koji se nalazio u srcu debate o suverenitetu i intervenciji, tako što je tvrdio da ne postoji jedna, već dve vrste suvereniteta. Državni suverenitet mora biti u ravnoteži sa individualnim suverenitetom. Po njegovom mišljenju, državni suverenitet je redefinisao. Države se danas vide kao instrumenti koji su na usluzi svojim građanima, a ne obrnuto. U isto vreme, individualni suverenitet – pod kojim podrazumeva fundamentalnu slobodu svakog pojedinca, garantovanu Poveljom Ujedinjenih nacija i kasnijim međunarodnim ugovorima – unapređen je obnovljenom i široko rasprostranjenom svešću o važnosti ljudskih prava. Kako Anan ističe, kada danas čitamo Povelju UN, svesniji smo no ikad da je njen cilj da zaštiti pojedinačna ljudska bića, a ne one koje ih ugrožavaju (Annan, 1999: 49–50).



Oslanjajući se upravo na ove reči, kao i na govor koji je Kofi Anan održao na tzv. Milenijumskom zasedanju Generalne skupštine UN, kanadska Vlada, na inicijativu ministra inostranih poslova Lojda Aksvortija (Lloyd Axworthy), formirala je međunarodnu komisiju koja ima zadatak da se izbori s čitavim spektrom legalnih, moralnih, operativnih i političkih pitanja, pokrenutih u debati, da konsultuje najširi krug eksperata širom sveta, kao i da dostavi izveštaj koji će pomoći generalnom sekretaru UN i ostalim akterima da pronađu zajednički jezik kada je reč o ovom pitanju. Međunarodna komisija za intervenciju i državni suverenitet (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) zvanično je formirana septembra 2000. godine i posle svega nešto više od godinu dana, u decembru 2001, publikovala je izveštaj pod nazivom „Odgovornost da se zaštititi“. Komisijom su kopredsedavali Geret Evans (Gareth Evans), bivši kanadski ministar inostranih poslova i Mohamed Sahnoun (Mohamed Sahnoun), uticajni i poštovani alžirski diplomata.

Kako je navedeno u izveštaju, novi pristup intervencijama, koje se baziraju na zaštiti ljudi, mora ispuniti četiri osnovna kriterijuma:

- Mora da ustanovi jasnija pravila, procedure i kriterijume za određivanje toga da li, kada i kako intervenirati.
- Mora da ustanovi legitimitet vojnih intervencija kada su one neophodne i kada su svi ostali pristupi nisu dali rezultat.
- Mora da osigura to da su vojne intervencije, kada se dogode, izvedene isključivo radi konkretnog cilja, da su efikasne i da su preduzete s jasnom brigom da se minimizuju ljudske žrtve i institucionalna šteta.
- Mora da pomogne eliminisanju, kada je to moguće, uzroka konflikta i da poveća šanse za uspostavljanje dugoročnog i održivog mira. (ICISS, 2001: 11)

Kako stoji u celom dokumentu, cilj ovog izveštaja je da se kompletno promeni gledište na intervencije. Preciznije, on insistira na tome da fokus ne treba da bude na „pravu da se interveniše“, već na „odgovornosti da se zaštititi“. Možemo reći da je osnovna ideja, koja stoji iza celog ovog poduhvata, to da države budu naterane da rade na stvaranju uslova za nesmetan život svojih građana, da omoguće građanima miran i siguran život, da ih zaštite od kršenja ljudskih prava, jer u suprotnom među-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

narodna zajednica može na sebe preduzeti odgovornost da ih zaštiti.²

Izveštaj se bazira na dva ključna principa, koja predstavljaju revoluciju u posmatranju odnosa suvereniteta i ljudske bezbednosti, odnosno ljudskih prava kao neodvojivog dela ljudske bezbednosti. Pomenuti principi su:

1. Državni suverenitet implicira odgovornost. Primarna odgovornost za zaštitu ljudi leži u državi.
2. Kada stanovništvo trpi ozbiljnu štetu, koja je rezultat unutrašnjih sukoba, pobune, represije ili propadanja države i *kada je ta država nevoljna ili nije u mogućnosti da zaustavi ili ukloni takvo stanje*, princip neintervencije prepušta mesto međunarodnoj odgovornosti da zaštiti. (Evans, 2008: 40, kurziv dodao autor)

Smatramo da se nevoljnost države i nemogućnost države ne mogu izjednačiti, odnosno da ne mogu predstavljati jednak uslov za spoljnu (međunarodnu) intervenciju. Naprosto, to su dve bitno različite situacije. Po našem mišljenju, onda kada država ulaže jasne napore da okonča situaciju u kojoj dolazi do ugrožavanja njenih građana, iako ti napori ne daju rezultate, to nam ne daje za pravo da intervenišemo, već samo da toj državi ponudimo pomoć kao međunarodna zajednica. Bez saglasnosti države ne smeju se, u ovakvim situacijama, preduzimati nikakve (vojne) akcije. U većini situacija, država će pristati na pomoć, bila ona humanitarnog, diplomatskog ili nekog drugog (nevojnog) karaktera. U slučaju ozbiljnih unutrašnjih sukoba (što se navodi kao primer u drugom principu; videti gore), međunarodna zajednica može da ponudi to da bude posrednik između strana u sukobu. Međutim, ovde zalazimo u teritoriju međunarodnog prava, jer se postavlja pitanje priznatih strana u sukobu, pa nećemo dalje raspravljati u tom smeru. Dakle, kada je reč o situaciji u kojoj država pokušava da okonča stanje koje ugrožava živote građana, naša pozicija je jasna – intervencije (koja ugrožava teritorijalni integritet) ne sme biti.

Razmotrimo sada koje to mere međunarodna zajednica može da koristi protiv određene države. Izveštaj navodi vojne, ekonomske i političke (diplomatske) mere. Kako je za nas najinteresantnija vojna intervencija, kao oblik teritorijalnog narušavanja suvereniteta države, bliže ćemo objasniti koji su to uslovi, prema Izveštaju, koji moraju biti ispunjeni da bi vojna intervencija bila opravdana. U Izveštaju se, kao razlozi koji opravdavaju intervenciju navode:

² Videti šire u: MacFarlane S.N.; Khong Y.F.; Human Security and the UN: A Critical History, United Nations Intellectual History Project, Bloomington, Indiana University Press, 2006: 166–181.



- veliki gubitak ljudskih života, sa postojanjem genocidne namere ili bez nje, gubitak koji je rezultat namernog postupanja države ili zanemarivanja ili nesposobnosti države da ga spreči;

- masovno etničko čišćenje, bilo da je izazvano ubistvima, prisilnim isterivanjem, terorom, bilo silovanjem (Dulić, 2008: 261–262).

U Izveštaju su, potom, bliže objašnjena ova dva kriterijuma, pa je naglašeno da se ovde, pre svega, misli na genocid, ratne zločine, etničko čišćenje, zločine protiv čovečnosti, ali se pominju i dve, za dosadašnje kriterijume, nove situacije: reagovanje usled kolapsa države koje rezultira izlaganjem stanovništva masovnoj gladi i/ili građanskom ratu i reagovanje u slučaju ogromnih prirodnih ili ekoloških katastrofa kada država ili neće ili nije u stanju da se s njima izbori, a ne traži pomoć, kao i kada je došlo (ili može doći) do značajnog gubitka ljudskih života (ICISS, 2001: 33).

Ujedinjene nacije i R2P

Da je uticaj Izveštaja Međunarodne komisije za intervenciju i državni suverenitet u svetu izuzetan, govori i to da je 2005. godine, povodom šezdesetogodišnjice Ujedinjenih nacija, na kraju zasedanja Generalne skupštine usvojen dokument, čiji se paragrafi 138–140 direktno pozivaju na Izveštaj. U tom dokumentu stoji da svaka pojedinačna država ima odgovornost da zaštiti svoje stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv čovečnosti. Ta odgovornost podrazumeva prevenciju takvih zločina, uključujući u to i procesuiranje podstrekivanja primenom odgovarajućih i neophodnih mera. Dalje je naglašeno da međunarodna zajednica, delovanjem UN, takođe ima odgovornost da koristi odgovarajuća diplomatska, humanitarna i druga mirna sredstva, u skladu sa glavama VI i VI-II Povelje UN, kako bi zaštitila stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv čovečnosti. U ovom kontekstu, kako je navedeno, države članice spremne su da preduzmu pravovremenu i odlučnu kolektivnu akciju, posredstvom Savet bezbednosti, a u skladu sa Poveljom UN, uključujući u to i glavu VII, koja zavisi od slučaja do slučaja i koja može biti pokrenuta u saradnji sa relevantnim regionalnim organizacijama ako se pokaže da su mirna sredstva neadekvatna i da državne vlasti ne uspevaju da zaštite svoje stanovništvo od ge-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

nocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv čovečnosti (UN General Assembly, 2005, paraf 138–140). Svakako, treba podsetiti da odluke Generalne skupštine nisu pravno obavezujuće za države. Ovde treba primetiti i da je Generalna skupština zaključila da međunarodna zajednica treba da reaguje u slučaju „tradicionalnih“ međunarodnih zločina pomenutih u Izveštaju, ali da nije pomenula glad i velike prirodne ili ekološke katastrofe kao razlog pokretanja intervencije. Možemo reći da su upravo ova dva razloga najbliža (odnosno najvažnija) konceptu ljudske bezbednosti, te da se ovde išlo linijom manjeg otpora³ kako bi bilo postignuto to da se ovaj dokument donese konsenzusom. Ipak, kako neki autori ističu, ovaj dokument predstavlja ključan pomak od „prava da se interveniše“ ka „odgovornosti da se zaštititi“. Međutim, četiri pomenuta zločina deo su krivičnih zakonodavstava svih (ili bar najvećeg dela) država sveta i predstavljaju međunarodne zločine.⁴ Dakle, tako gledano, ovo ne predstavlja novinu. Drugo, činjenje ovih zločina može se smatrati pretnjom po međunarodni mir i bezbednost, te Savet bezbednosti može koristiti već postojeće mehanizme, u skladu sa Poveljom UN. Isto tako, neophodno je naglasiti da međunarodna zajednica može reagovati isključivo putem Savet bezbednosti i isključivo posredstvom rezolucija ovog organa. Samo tada se intervencija, sa stanovišta međunarodnog prava, protiv suverene države može smatrati legalnom.

R2P, ljudska bezbednost i Ujedinjene nacije

„Iako je koncept ljudske bezbednosti nastao pod okriljem Ujedinjenih nacija, one su se pokazale nespremljene da ga ostvare“
(United Nations, 2004: paraf 13)

Ovaj citat prilično jasno oslikava realno stanje. Posebno je interesantno to što ove reči izgovaraju same Ujedinjene nacije. Zapravo, veoma je interesantno to što je koncept ljudske bezbednosti uopšte i „rođen“ u Ujedinjenim nacijama. Organizacija UN nastala je da bi rešila problem (oružanih) konflikata između država, ali, kao što smo već pominjali, današnja stvarnost se bitno razlikuje od situacije koja je postojala u međunarodnim odnosima 1945. godine. Povelja UN pisana je za „svetske prilike koje se radikalno razlikuju od aktuelnih tendencija razvoja u

³ Pretpostavljamo da bi došlo do žučne rasprave među državama da je pokušano da se u dokument unesu i ova dva razloga za intervenciju, jer bi se time dodatno zakoračilo na dobro poznat teren debate suverenitet vs. intervencija.

⁴ Zločini protiv mira, ratni zločini i zločini protiv čovečnosti jasno su klasifikovani članom 6 Statuta Međunarodnog vojnog suda u Nirnbergu, prošireni su Ženevskim konvencijama iz 1949. godine i Rimskim statutom Međunarodnog krivičnog suda (stupio na snagu 2002. godine), dok je za krivičnu odgovornost za genocid posebno važna Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju genocida iz 1948. godine.



savremenom globalnom svetskom životu“ (Đorđević, 2007: 205). Zato su pokušaji da se UN reformišu ključni za dalji opstanak organizacije koja predstavlja ključni međunarodni forum. Upravo je razvoj koncepta ljudske bezbednosti jedan od načina da se savremenim problemima priđe na savremen način. Jer, danas je čovek sve više okrenut sebi, a sve manje državi. Međutim, ne sme se smetnuti sa uma to da je čoveku država i dalje neophodna, da je bez zdrave i jake države čoveku kao pojedincu neuporedivo teže da se suoči sa savremenim bezbednosnim izazovima, rizicima i pretnjama. Da sumiramo ovu misao, čoveku je država neophodna, ali se čovek sve više okreće višim instancama, a kada kažemo viša instanca, prosto je prirodno da pomislimo na Ujedinjene nacije. U tome je šansa UN i one se trude da je iskoriste. Ipak, vratimo se misli s početka ovog odeljka. Rečeno je da su se Ujedinjene nacije pokazale nespremlne da ostvare koncept ljudske bezbednosti. Po našem mišljenju, kao glavni razlog za to možemo istaći nemogućnost ili nesposobnost UN da više utiču na države, odnosno da više utiču na njihovu spoljno-političku praksu, ali i na način na koje države primenjuju koncept ljudske bezbednosti u svojim granicama.⁵ Ovdje opet treba naglasiti da je takav narušeni ugled i smanjeni uticaj UN, posledica neuspeha UN da u pojedinim kriznim situacijama u prošlosti reaguje na pravi način (Ruanda, Srebrenica). Upravo su zato Ujedinjene nacije pristupile reformi, formiranjem različitih tela koja su kao cilj imala stvaranje preciznijeg okvira za reagovanje u mirovnim i humanitarnim operacijama (Glušac, 2009: 3). Kao rezultat rada tih tela nastali su Brahimijev izveštaj i, na osnovu njega, dokument Odeljenja za operacije održanja mira Ujedinjenih nacija (*Department of Peacekeeping Operations*), koji je poznat kao *capstone doctrine*, kao i ovde već analizirani izveštaj „Odgovornost da se zaštititi“. Razmotrimo sada to kakav je odnos pristupa R2P i koncepta ljudske bezbednosti. U samom Izveštaju napominje se da su značenje i opseg bezbednosti danas bitno drugačiji nego 1945. godine. Ljudska bezbednost određuje se kao „bezbednost ljudi – obezbeđivanje njihove fizičke sigurnosti, njihovog ekonomskog i društvenog blagostanja, poštovanja njihovog dostojanstva i vrednosti kao ljudskih bića, kao i zaštitu njihovih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda“ (ICISS, 2001: 15). Zapravo, cilj Izveštaja je usmeravanje pažnje na potrebe onih koji traže zaštitu ili pomoć. Posebno se naglašava da se fokus debate o bezbednosti pomera s teritorijalne bezbednosti i bezbednosti ostvarenoj naoružava-

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 · JANUAR – MART 2010.

⁵ Potrebno je primetiti da postoje države koje aktivno primenjuju koncept ljudske bezbednosti u unutrašnjoj i spoljnoj politici. (npr. Kanada, Norveška ili Japan);

njem, ka bezbednosti ostvarenoj ljudskim razvojem, tzv. ka environmentalnoj bezbednosti i slobodnom pristupu hrani i mogućnosti zapošljavanja.

Fundamentalne komponente ljudske bezbednosti (bezbednost ljudi od pretnji po život, zdravlje, izdržavanje, ličnu sigurnost i ljudsko dostojanstvo) mogu biti ugrožene spoljnom agresijom, ali i faktorima unutar države, uključujući u to i snage bezbednosti. Kako se u Izveštaju navodi, a s čime se slažemo, mnoge države su i dalje vezane za usku definiciju bezbednosti, što dovodi do toga da troše mnogo više sredstava da odbrane svoje građane od nedefinisanog (spoljnog) vojnog napada, nego da ih zaštite od sveprisutnih neprijatelja dobrog zdravlja i ostalih stvarnih pretnji ljudskoj bezbednosti (ICISS, 2001: 15).

Završna razmatranja

Prema mišljenju mnogih, jedna od funkcija humanitarnih intervencija jeste postizanje ciljeva ljudske bezbednosti. Često se kao primer za to navodi NATO intervencija u SR Jugoslaviji, čiji je cilj bio sprečavanje etničkog čišćenja na Kosovu. Međutim, kako Rameš Takur (Ramesh Thakur) ističe, ta intervencija ostaje veoma diskutabilna ukoliko posmatramo to da li je izazvala više štete ili koristi (Thakur, 2002: 323–330). Slično mišljenje deli i Noam Čomski, koji je oštro kritikovao rat protiv Jugoslavije i koji smatra da je bombardovanje samo ubrzalo izbegličku krizu na Kosovu (Chomsky, 1999: 81). Posledice bombardovanja izazvale su neplaniranu kolateralnu štetu, odnosno pojavu mora izbeglica, kao i dugoročnu štetu nanetu ekonomiji, što je prouzokovalo stvaranje države koja, umnogome, zavisi od strane pomoći. S obzirom na to, teško da možemo reći da je cilj ljudske bezbednosti ovom intervencijom postignut. Stotine hiljada raseljenih ljudi, urušena infrastruktura, slomljena ekonomija direktne su posledice bombardovanja. Ako se podsetimo sedam dimenzija ljudske bezbednosti iz Izveštaja o ljudskom razvoju, možemo zaključiti da je bombardovanje uticalo skoro na svaku od njih, i to svakako ne pozitivno. Vojna akcija koju je NATO preduzeo protiv SR Jugoslaviju 1999. godine dovela je do teškog ugrožavanja ljudske bezbednosti. Dakle, iako je cilj određene akcije to da bude zaštićena ljudska bezbednost, postavlja se pitanje da li smo izabrali pogrešna sredstva ukoliko se za



postizanje tog cilja koriste sredstva kojim se ugrožava ta ista bezbednost.

Koncept ljudske bezbednosti značajno je uticao na promenu ugla gledanja na međunarodne intervencije. Suverenitet se danas smatra odgovornošću, te se ljudska bezbednost lako može koristiti kao izgovor međunarodne zajednice da interveniše u unutrašnje stvari država. Zbog toga, vratimo se pitanju odnosa legaliteta i legitimiteta. Nezavisna međunarodna komisija za Kosovo, kojom su predsedavali Ričard Goldston i Karl Tam (Richard Goldstone i Carl Tham), zaključila je da je NATO intervencija 1999. godine bila nelegalna, ali legitimna (Thakur, 2006: 215). Prema našem mišljenju, u tako osetljivim vodama kao što su međunarodni odnosi, legalitet mora, u današnjoj konstelaciji stvari, imati prednost nad legitimitetom. Nepoštovanje međunarodnog prava ostavlja trajne posledice na čitavu međunarodnu zajednicu. Priznajemo da ovakav stav nije najbliži konceptu ljudske bezbednosti, ali stojimo pri stavu da ljudsku bezbednost treba štiti prvo sa stanovišta države, pa tek onda iz pozicije međunarodne zajednice. Kako je ceo koncept ljudske bezbednosti nastao pod okriljem Ujedinjenih nacija, očekivano je da ova organizacija iskoristi sve svoje resurse da omogući nježno ostvarivanje. Svakako da je to mnogo lakše reći nego uraditi. Međutim, upravo je na Ujedinjenim nacijama to da stvori klimu u kojoj je ostvarenje ideje ljudske bezbednosti moguće, kao i da forsira države da primenjuju ovaj pristup. Ovde valja postaviti pitanje i koliko je realno da pristup „Odgovornost da se zaštititi“ dobije širu praktičnu vrednost. U radu je istaknuto da je autor stava da je pristup R2P teorijski izuzetno vredan, ali da određene preporuke koje iz njega proističu ne odgovaraju pozitivnom (međunarodnom) pravu.

Sada dolazimo do suštinskog problema. Ujedinjene nacije moraju učiniti sve kako bi povratile ugled među državama, moraju raditi na reformi (ili bar na povećavanju efikasnosti) Saveća bezbednosti kako bi u slučaju situacije u kojoj država masovno krši ljudska prava stanovništva i ugrožava ljudsku bezbednost, Savet mogao adekvatno i pravovremeno da reaguje. Ujedinjene nacije moraju (p)ostati vodeći svetski forum za rešavanje sukoba i održavanje međunarodnog mira i bezbednosti. U suprotnom, i dalje ćemo biti svedoci situacije u kojoj su Ujedinjene nacije skrajnute, te u kojoj njenu ulogu bez jasnog legaliteta i legitimiteta preuzimaju organizacije mnogo užih (i sebičnijih) ciljeva.

**TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE**

BROJ 16 • JANUAR – MART 2010.

TEMA BROJA:
MULTINACIONALNE
OPERACIJE

Literatura

1. Annan, K (1999) „Two Concepts of Sovereignty”, *The Economist*, September 18.
2. Baylis, J. ; Smith, S.(2003) *The Globalization of World Politics*, New York, Oxford Press, Third Edition.
3. Booth, K. (1991) „Security and Emancipation“, *Review of International Studies*, No 17.
4. Booth, K. (2005) *Critical Security Studies and the Study of World Politics*, London, Lynne Rienner Publisher.
5. Vujačić, I., Čupić, Č., Vranić, B. (ur.) (2009) *Konsolidacija demokratije: 20 godina posle pada Berlinskog zida*, Beograd, FPN.
6. Glušac, L. (2009) *Peacekeeping Operations – The UN Relations with the EU and NATO*, (unpublished) research paper, University of Groningen, April.
7. Dulić, D. (2008) *Mirovne i humanitarne operacije*, Fakultet bezbednosti i Službeni glasnik, Beograd.
8. Đorđević, I. (2007) *Bezbednosna arhitektura u uslovima globalizacije*, Fakultet bezbednosti i Službeni glasnik, Beograd.
9. Evans, G. (2008) *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington, D.C., Brookings Institution Press.
10. ICISS (2001) *The Responsibility to Protect - Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa, IDRC.
11. MacFarlane S. N., Khong Y. F. (2006) *Human Security and the UN: A Critical History*, United Nations Intellectual History Project, Bloomington, Indiana University Press.
12. Simić, D. (1993) *Pozitivan mir*, Beograd, Arhiv Kljajić.
13. Thakur, R. (2006) *The United Nations, Peace And Security – From Collective Security to the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, New York.
14. Thakur, R. (2002) „Outlook: Intervention, Sovereignty and the Responsibility to Protect: Experiences from the ICISS“, *Security Dialogue*, 33(3).
15. UN General Assembly (2005) „World Summit Outcome 2005”, Resolution A/RES/60/1, October 24.
16. United Nations (2004) „High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, A More Secure World: Our Shared Responsibility”, A/59/565, New York, December.
17. United Nations Development Programme (1995) *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press.
18. Holzgrefe, J. L.; Keohane, O. (ur.) (2003) *Humanitarian Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press.
19. Chomsky, N. (1999) *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*, Monroe, ME: Common Courage Press.



Terorizam, sloboda i bezbednost: pobediti bez ratovanja

Aleksandra Ivanović

Autorka je stažistkinja u CCVO i apsolvetkinja FPN

PRIKAZ
KNJIGE

[Heymann, P. (2003) *Terrorism, freedom and security: winning without war*. Cambridge: The MIT Press]

Prikaz knjige

U knjizi *Terorizam, sloboda i bezbednost: pobediti bez ratovanja* Filip Hejman analizira bezbednosnu situaciju u Sjedinjenim Američkim Državama nakon terorističkih napada koji su se dogodili 11. septembra 2001. godine. Autor kritikuje tada postojeću politiku Bušove administracije i predlaže alternativna rešenja, koja bi bila efikasnija u ponovnom uspostavljanju izgubljenog osećanja sigurnosti među građanima SAD.

Knjiga je podeljena na četiri dela, odnosno na osam poglavlja.

U uvodnom delu autor analizira promenu situacije nakon napada koji se dogodio 11. septembra. On uviđa nove karakteristike pretnje – mogućnost korišćenja oružja za masovno uništenje, organizovanost terorističkih grupa, izazivanje straha kod stanovništva itd. Dovodi se u pitanje odgovor Bušove administracije koja je ovu pretnju nazvala „ratom”, kako zbog neodređenosti samog pojma, tako i zbog njegovog ukazivanja na primenu vojnih sredstava. Hejman glavne probleme vidi u teškoći definisanja neprijatelja (Al Kaida, države ili grupe?) kao i u nedovoljnom korišćenju nenasilnih metoda u borbi protiv terorizma, posebno američke obaveštajne službe.

U drugom delu autor ukazuje na konkretne korake koje treba preduzeti kako bi se smanjila pretnja. Kao dugoročni cilj, on definiše to da se smanji želja za napadanje SAD, posebno dokazivanjem da je terorizam pogrešan način da se steknu bogatstvo, zdravlje i dostojanstvo. Da bi se povratilo osećanje sigurnosti, potrebno je uvesti određene zabrane, ali, kako autor uviđa, nemoguće je nadgledati svakoga i kršiti masovno ljudska prava, kao što nije moguće ni zabraniti pristup svim mogućim metama.

Očigledno je da tzv. profilisanje na osnovu pola, rase ili godina nije etički, kao i da ova i slične metode mogu izazvati druge teroriste i srušiti demokratsku tradiciju same države. Najviše rezultata dao bi koordinisani rad obaveštajnih službi – CIA, FBI i Državne bezbednosti – i pravljenje lista potencijalnih terorista na osnovu sumnjivih kombinacija podataka. Međutim, ključne zadatke SAD ne mogu da sprovedu same, već im je preko potrebna saradnja sa drugim državama. Na države koje tolerišu ili podržavaju terorizam SAD mogu da utiču pretnjama, ali bi to mnogo efikasnije učinili ukoliko bi im ponudili određene nagrade.

Treći deo knjige posvećen je ceni borbe protiv terorizma. Autor ukazuje na naizvesnost ishoda do koga dovode metode Bušove administracije, kao što su hapšenje i zadržavanje sumnjivih lica na neodređeno vreme, neobezbeđivanje dokaza u tradicionalnom smislu, tajnost, nepostojanje sudske kontrole i izricanje kazni bez poštovanja sudske procedure. Time što su skoncentrisane na arapske i muslimanske zemlje, kao i time što smanjuju privatnost svih svojih građana, SAD evidentno ugrožavaju demokratske slobode. Kao posebno loš metod Hejman ističe nasilno ispitivanje, kojim se krše Ženevske konvencije. Naime, kako je SAD reputacija vrlo bitna za širenje uticaja u svetu, neophodno je da one same poštuju međunarodno javno pravo kako bi navele druge članice međunarodne zajednice da sarađuju sa njima u borbi protiv terorizma. Činjenica da SAD nisu trenutno „najpopularnija nacija” još više govori u prilog tome da to što koriste silu može doveste do ogorčenosti. Preporuka autora je da SAD treba da povedu računa o ljudskim pravima i ekonomskom blagostanju drugih naroda, zato što je upravo moralno liderstvo preduslov političkog.

U poslednjem delu autor upozorava na mogućnost nastanka tzv. „obaveštajne države” koje se plaše svi građani. Autor ističe da je neophodno unaprediti obaveštajne službe tako da budu onemogućene zloupotrebe i stvaranje „obaveštajne države”. Preporučuju se da bude definisan okvir rada obaveštajnih službi, da ovlašćenja budu određena ustavom, da kontrola i funkcija domaće službe bude van domašaja CIA i vojske. Ukoliko se ne poštuju određena moralna, zakonska i etička ograničenja, lako je pobediti teroriste. Međutim, njihovo nepoštovanje ima veliku cenu na međunarodnom nivou. Zato autor u celoj knjizi ističe koliko je bitno zadržati demokratske vrednosti, verujući da postoje rešenja koja ih ne ugrožavaju. Kako borba protiv tero-



rizma nije samo trenutna, nastavljanje trenutne prakse značilo bi pretvaranje kršenja ljudskih prava i sloboda u stalno stanje.

Može se primetiti da autor veoma dobro uočava i jasno izlaže mane tadašnje politike administracije u borbi protiv terorizma, kao i da daje dobre i praktične preporuke. Time što prednost daje zakonu i korišćenju obaveštajnih službi, a ne goloj sili i vojsci, on kontrira mehanizmima kojima je dat primat u američkoj borbi protiv terorizma. Nažalost, lako se uočava da su Hejmanove preporuke ostale samo „prazno slovo na papiru”, jer se SAD i danas suočavaju sa problemima neefikasnih obaveštajnih službi, dok je ceo svet postao poligon za vođenje opšteg „rata” protiv terorizma. Upravo to umanjuje doprinos dela koje je koncipirano tako da daje praktične i realno primenljive predloge. Iako Hejman pravilno uočava da uspostavljanje sigurnosti odsustvom opasnosti od terorističkih napada nije nešto tako teško kao nauka o svemiru, ne može se reći da je Amerika do danas u tome uspela uprkos postojanju ove i sličnih knjiga koje praktično pristupaju rešenju problema. Termin „rat” se i dalje koristi iako se zna da terorističke grupe mogu da napadaju, ali ne mogu da vode rat u konvencionalnom smislu te reči. Takvu politiku i sam autor najbolje opisuje onda kada kaže da čoveku koji ima čekić sve izgleda kao ekser, pa je tako Americi jednostavnije da koristi silu, nego da reformiše čitav pravni i politički sistem. Vrednost ovog dela je upravo u tome što ne pokušava licemerno da odbrani kršenje ljudskih prava, već u tome što daje alternative koje će biti jednako ili više efikasne u zaštiti od terorista, ali koje neće dovesti do njihovog kršenja. Sistematska hapšenja stranaca, posebno Muslimana i njihovo držanje u zatvorima na neograničeno vreme bez ikakvog realnog razloga, sigurno neće doprineti tome da svetska zajednica poštuje SAD, niti će doprineti povećanju njene sigurnosti.

Nameće se zaključak da je ono što relativizuje značaj ovog dela, s obzirom na to da se analizira sa određene vremenske distance, jeste to da i nakon osam godina postoji isti problem, tj. to da nijedna njegova preporuka nije sprovedena u delo. Ono što je sigurno, kako i Hejman ističe, jeste da SAD ne mogu borbu protiv terorizma pretvoriti u permanentno stanje, niti mogu ceo svet podvojiti na prijatelje i neprijatelje. Ostaje da se vidi da li će nova administracija promeniti prethodnu praksu koja nije dovela do očekivanih rezultata ili će nastaviti istim putem, očekujući pobedu u samoproklamovanom „ratu”.

Uputstvo autorima

Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis nastao u akademskoj zajednici Beogradske škole za studije bezbednosti. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama, ali takođe obrađuju probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog stanovišta i koji ukrštaju različita teorijska polazišta. Posebna rubrika posvećena je prikazima najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina.

Prilikom pisanja tekstova neophodno je poštovati sledeće kriterijume:

- Poželjna dužina tekstova: od 1,500 do 3,000 reči
- Font: Times New Roman, prored: 1,5
- Članak treba da sadrži
 1. Naslovnu stranu na kojoj je naslov rada, ime(na) autora i prezime(na) autora, naziv institucije(a) u kojoj radi(e), zvanje, adresu i broj telefona radi eventualnog kontakta. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka (i njegova eventualna titula), naziv institucije u kojoj je zaposlen i njeno sedište. Sažetak treba da sadrži do 120 reči i u njemu autor treba da ukaže na najbitnije hipoteze na kojima rad počiva. Ispod sažetka, autor navodi 4-5 ključnih reči.
 2. Tekst pripremljen u skladu sa sledećim tehničkim uputstvima:
 - 2.1 Koristiti harvardski sistem citiranja. Na kraju citata u tekstu otvoriti zagradu i u njoj upisati prezime autora, godinu objavljivanja i broj strane. Primer: (Pichel, 1994: 28).
 - 2.2. U fusnotama davati samo propratne komentare.
 - 2.3. Strana imena pisati izvorno.
 3. Korišćene izvore treba citirati u radu i navesti kao Korišćenu literaturu na kraju teksta u Harvard stilu po ugledu na uputstva navedena na: [http://library.leeds.ac.uk/info/200201/training/218/references and citations explained/4](http://library.leeds.ac.uk/info/200201/training/218/references%20and%20citations%20explained/4)



- **za knjige:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, naziv izdavača.
Primer: Adams, A. D. (1906) *Electric transmission of water power*. New York: McGraw.
 - **za poglavlja u knjizi:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naslov poglavlja, u: prvo slovo imena (urednika), prezime (urednika), skraćena oznaka uredništva (u zagradi), naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, naziv izdavača, broj prve i poslednje strane poglavlja.
Primer:
Coffin, J. M. (1999) Molecular Biology of HIV. In: K.A. Crandell, (ed.) *The Evolution of HIV*, Baltimore: Johns Hopkins Press, pp. 3–40.
 - **za članke u časopisima:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naziv članka, naziv časopisa (kurzivom), broj i broj prve i poslednje strane članka.
Primer: Weaver, R. Ken (1989) „The Changing World of Think Tanks“. *Political Science and Politics* 22, No. 3, pp. 563–78.
4. Ukoliko autor ima želju da ukaže čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen, neophodno je da na kraju naslova teksta stavi posebnu fusnotu sa simbolom* u kojoj će to posebno napomenuti.
 5. Latinske, starogrčke i druge reči koje nisu iz engleskog jezika, kao i izrazi u tekstu navode se u *italic* (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire* itd.).
 6. Sažetak svog rada, ključne reči i kratku biografiju poslati na: office@ccmr-bg.org sa naznakom: *Za WBSO*. Svi radovi se recenziraju i nakon toga redakcija donosi odluku o štampanju.

BZB

Uređivački odbor:

Bari Rajan, predavač, Odeljenje za politiku i javnu administraciju, Univerzitet u Limeriku

Bogoljub Milosavljević, redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

Dragan Simić, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Dušan Pavlović, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Ivan Vejvoda, izvršni direktor, Balkanski fond za demokratiju

Kenet Morison, počasni naučni saradnik, Škola za slovenske i istočnoevropske studije Univerzitetskog koledža u Londonu

Kornelius Frizendorf, istraživač na Ludvig-Maksimilijan univerzitetu u Minhenu, i Ženevskom centru za kontrolu oružanih snaga u Ženevi

Marjan Malešič, vanredni profesor, Fakultet društvenih nauka Univerziteta u Ljubljani

Nadež Ragaru, predavač, Institut za političke studije u Parizu

Svetlana Đurđević-Lukić, istraživač saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu

Timoti Edmunds, viši predavač, Univerzitet u Bristolu

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštamovati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi njihovih autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.

Iako važeći pravopis srpskog jezika još uvek ne uvažava u potpunosti rodnu ravnopravnost u jeziku, u ovom časopisu urednici preuzimaju odgovornost za odstupanja od pravila u skladu sa stavom autora tekstova.

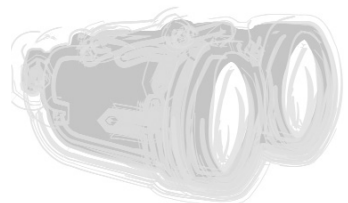
CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327.56(497)

BEZBEDNOST Zapadnog Balkana : časopis Beogradske škole za studije bezbednosti / glavni i odgovorni urednik Miroslav Hadžić. - 2006, br. 1 (jul/avgust) - . - Beograd (Gundulićev venac 48) : Centar za civilno-vojne odnose, 2006- (Beograd : Goragraf). - 24 cm

Tromesečno. - Ima izdanje na drugom jeziku:
Western Balkans Security Observer = ISSN
1452-6115
ISSN 1452-6050 = Bezbednost Zapadnog Balkana
COBISS.SR-ID 132452876

Nº 16



Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis nastao u akademskoj zajednici Beogradske škole za studije bezbednosti. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama ali takođe obrađuju probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog stanovišta i koji ukrštaju različita teorijska polazišta. Posebna rubrika posvećena je recenzijama najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina.

Centar za civilno-vojne odnose
Gundulićev venac 48
11000 Beograd
tel/fax 381(0)11-32 87 226
381(0)11-32 87 334
www.ccmr-bg.org
office@ccmr-bg.org