

# **MEĐUNARODNI ODNOSI**



## PREDGOVOR ČETVRTOM IZDAWU

U ovo izdanje unete su neke izmene koje su bile neophodne zbog značajnih promena u čitavom međunarodnom sistemu poslednjih godina. Nema više dva bloka, nesvrstanost zbog toga više ne funkcioniše kao izdvojen sistem, nema ni posebnih odnosa između socijalističkih zemalja jer je čitav socijalistički sistem krahirao i sve te države se nalaze u stanju promena. Zbog toga je prestala potreba da se govori o miroljubivoj koegzistenciji između dva društvena sistema.

Pored ovih ključnih promena, unete su i izmene u korišćenju literature, s obzirom na savremeno stanje stvari u nauci o međunarodnim odnosima.

Autori su se trudili da na ovaj način osavremene proučavanje međunarodnih odnosa, u nadi da će sledeće izdanje obuhvatiti i novo stanje koje će nastati iz sadašnjih promena.

Beograd, 20. maj 1996.

Pisci

## PRVA GLAVA NAUKA O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

### 1 PREDMET I PRIRODA NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

#### 1. Uvod

Posle pola veka, a naročito ovih decenija posle Drugog svetskog rata, u nauci je naglo poraslo interesovanje za proučavanje međunarodnih odnosa. Iz ovog interesovanja ubrzo se rodila želja i potreba za stvaranjem jedne samostalne naučne discipline, koja bi svojim predmetom i metodom bila usredsređena samo na proučavanje pojava međunarodnog života.

Proučavanje međunarodnih odnosa oduvek čini sastavni deo proučavanja društva. To je razumljivo, pošto je međunarodni život sastavni deo života svakog društva. Tako se i u najstarijim izvorima političke misli mogu naći mnogi stavovi koji se odnose na pojave iz međunarodnog života, a naročito na pitanja rata i mira, procese sukoba i borbe i procese saradnje u međunarodnim odnosima. Međutim, i pored velikog značaja koji ovi odnosi imaju u životu i razvoju svakog društva, dugo se nije razvila posebna naučna disciplina koja bi isključivo proučavala ovu vrstu društvenih pojava. S druge strane, to ne znači da su međunarodni odnosi ostali van interesovanja nauke. Oni su proučavani u nizu posebnih društvenih nauka, istoriji i sociologiji, ekonomiji i pravu, kao jedan vid problema koji su ulazili u predmet tih nauka. Pored toga, vrlo se rano razvila posebna istorijska disciplina, koja je istorijski proučavala ove odnose diplomatska istorija. Isto tako, međunarodno pravo je proučavalo u celini pravne probleme međunarodnih odnosa.

Ovakvo stanje naučnog interesovanja za međunarodne odnose verovatno je posledica uverenja da je ovu sferu društvenog života teško podvrći nekim pravilnostima, zbog velikog značaja koji se pridavao ljudskoj volji i drugim subjektivnim činiocima u njima. S druge strane, međunarodni odnosi su veoma složeni zbog toga

što se u njima prelamaju svi vidovi društvenog života. Teško je izdvojiti neku društvenu pojavu koja ne prelazi granice društva i u međunarodnom prostoru ne trpi promene, čije posledice nisu bez značaja. Ta polivalentnost međunarodnih odnosa doprinela je da oni budu predmet proučavanja niza disciplina. Ekonomija proučava delovanje i promene ekonomskih zakona u međunarodnim odnosima, pravo proučavanja posebnosti pravnih normi u međunarodnom životu, političku transformaciju subjektivnih htenja u ovim prostorima itd.

S razvojem sociologije u XIX veku, kao opšte nauke o društvu koja proučava društvo u celini i pojave društvenog života, nastaju preduslovi za stvaranje naučne discipline, koja bi obuhvatila celinu međunarodnih pojava i bila u stanju da sagleda celinu međunarodnog života društva. Samo nekoliko decenija posle Ogista Konta (Auguste Comte, 1798-1857) i njegovog dela *Tečaj pozitivne filozofije* (*Le cours de philosophie positive*), kojim se označava rođenje sociologije, pojavljuju se dela o sociologiji rata i mira.<sup>1</sup> Kao što je i sociologiji bilo potrebno mnogo decenija da se potvrdi kao društvena nauka, tako i teorija međunarodnih odnosa, do današnjeg dana, vodi bitku za potvrdu svog statusa u porodici nauka.

Do naglog porasta interesovanja za naučno proučavanje međunarodnih odnosa dolazi tek posle Prvog svetskog rata, koji je ostavio snažne tragove u životu čitavih generacija. Velika razaranja, teški zločini i do tada nazapamćeno uništavanje ljudi u neposrednim vojnim operacijama, stvorili su stanje zabrinutosti kao ni jedan rat do tada. Rat je očigledno definitivno bio prerastao odmeravanje snaga vojnih jedinica na ograničenim bojištima. Međutim, između dva rata stvorena je samo naučna osnova<sup>2</sup> za ono što će na ovom polju doći posle Drugog svetskog rata. U ovom ratu čovek se po prvi put u svojoj istoriji suočio s mogućnošću samouništenja. Svest o tome i realnost takve izvesnosti u odnosima koji se razvijaju u tom vremenu dovode na polju društvenih nauka do naglog uspona proučavanja ove oblasti društvenog života. Osnivaju se univerzitetske katedre, instituti, tako da je danas teško naći univerzitetski centar unutar kojeg se međunarodni odnosi ne neguju kao posebna naučna disciplina.

Ovaj razvoj zabeležio je najveći uspon na Zapadu, i to u SAD. U Evropi je nešto više urađeno u Velikoj Britaniji, dok se u drugim zemljama ovo proučavanje jošuvek odvija u okviru tradicionalnih deskriptivnih disciplina diplomatske istorije i spoljne politike. U jednom broju zemalja Zapadne Evrope (u Francuskoj, Holandiji, Švedskoj, Danskoj i Nemačkoj), postoje ozbiljno organizovane naučne ustanove koje se bave proučavanjem međunarodnih odnosa uz primenu savremenih metoda, tako da većina značajnih teorijskih radova sistematskog karaktera.

U našoj zemlji se na ovom polju dosta radi, čemu u najvećoj meri doprinosi Institut za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu svojim brojnim monografs-

---

<sup>1</sup> Le General Jung, *La guerre et la societe*, Paris, 1889, Luis Bara, *La science de la paix*; Ch. Létourneau, *La guerre*, Paris, 1895.

<sup>2</sup> J. Bryce, *International Relations*, London, 1922, A. E. Zimmern, *The Study of International Relations*, Oxford, 1931.

kim delima. Pored ovoga, pojavili su se i prvi pokušaji sistematskih teorijskih radova, mada jošnema celovitog teorijskog sistema.<sup>3</sup>

Protoklo vreme posle Drugog svetskog rata suviše je kratko da bi se u celini konstituisao analitički okvir jedne nove naučne discipline. Nesaglasnost autora o osnovnim metodološkim i epistemološkim pitanjima vezanim za ovu disciplinu to najbolje pokazuje. O predmetu, metodi i prirodi nauke o međunarodnim odnosima teško je naći saglasnost, izuzev što se svi slažu u tome da postoji potreba i mogućnost stvaranja jedne opšte nauke koja bi proučavala međunarodne odnose kao posebnu vrstu društvenih odnosa.

Nesaglasnost o osnovnim metodološkim načelima ove nauke dovodi do velikih razlika u shvatanjima samog predmeta ove nauke. Međutim, u društvenim naukama uopšte teško je naći opštu saglasnost o ovim elementima, te, u tom smislu, nauka o međunarodnim odnosima ne pokazuje neki izuzetak. Međutim, u ovom slučaju nema saglasnosti ni o samom imenu ove nauke.

Kada je reč o nazivu, onda se najčešće javlja naziv: „Međunarodni odnosi”, što stvara mnoge nesporazume. Kada se kaže: „Međunarodni odnosi” onda se pod tim ne podrazumeva samo nauka o međunarodnim odnosima, veći ti odnosi u stvarnom životu. Da bismo ove nesporazume izbegli, bilo bi možda najbolje da za nauku uvedemo termin: „Teorija međunarodnih odnosa”; „Nauka o međunarodnim odnosima”. Na ovaj način bismo postupili isto kao što je to učinjeno u većtradicionalnim naukama: „Teorija države”; „Nauka o čoveku” itd.

## 2. Predmet nauke o međunarodnim odnosima

Jedna od prvih definicija predmeta nauke o međunarodnim odnosima nastala je 1936, u okviru Međunarodnog instituta za intelektualnu saradnju Društva naroda. Ona glasi: „Nauka o međunarodnim odnosima je pre svega deskriptivnog karaktera. Ona donekle pripada vrsti savremene istorije naroda i kao takva, ona obuhvata sve oblasti kao što su ekonomija, trgovina, razmena proizvodnje, dobara, novca, kao i oblasti politike i kulture”.<sup>4</sup> Ova definicija je izvršila veliki uticaj u kasnijem razvoju, te je stvorena čitava škola koja je nauku o međunarodnim odnosima ograničila na deskriptivni metod, na komentare savremene međunarodne politike i različitih vidova međunarodnog života.

Ova definicija izražava stav koji je na počecima razvoja nauke o međunarodnim odnosima bio veoma raširen. Smatralo se da ova nauka ima enciklopedijski karakter zbog složenosti i raznovrsnosti međunarodnih odnosa. Pošto su ovi odnosi

---

<sup>3</sup> V. Dimitrijević, M. Marković, R. Stojanović, Uvod u proučavanje međunarodnih odnosa, Beograd; Pravni fakultet, 1970, V. Benko, Međunarodni odnosi, Maribor, „Obzorja”, 1977, V. Gavranov, M. Štoković, Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije, Beograd, „Savremena administracija”, 1972; R. Vukadinović, Međunarodni politički odnosi, Zagreb, „Narodno sveučilište grada”; 1974; R. Vukadinović, Teorija o međunarodnim odnosima, Zagreb, „CDD”, 1978.

<sup>4</sup> L. Ledermann, Considerations epistemologiques sur l'étude des relations internationales, Melange Seferiades, Athenes, 1961, str. 391.

deo društvenih odnosa u celini, oni sadrže sve elemente kao i sami društveni odnosi u širem smislu. Zato bi za pravilno razumevanje ovih odnosa bilo neophodno proučiti niz oblasti društvenog života, te zbog toga ova nauka zahteva široku interdisciplinarnu saradnju. K. Rajt (Q. Wright) navodi osam disciplina koje imaju konstitutivni značaj za nauku o međunarodnim odnosima. To su: međunarodno pravo, međunarodni ekonomski odnosi, diplomatska istorija, vojna istorija, međunarodna politika, međunarodne organizacije, kolonijalna vladavina i vođenje spoljnih poslova. Tome još dodaje ratnu veštinu, diplomatiju, političku geografiju, demografiju i dr.<sup>5</sup> Služeći se rezultatima ovih disciplina, nauka o međunarodnim odnosima bi po njemu: „Analizovala i sintetizovala brojne discipline... ili razvijala opšte teorije koje bi se mogle primeniti na tu oblast a na osnovu posebnih vrsta podataka ili posebnih stavova”.<sup>6</sup> Nedostatak ovakvih shvatanja je na prvom mestu u tome što se na ovaj način ne može konstituisati jedna nova nauka, pošto nauka ne može biti samo skup različitih znanja do kojih su došle druge nauke primenom svojih metoda. S druge strane, polivalentni karakter međunarodnih odnosa bi zahtevao, uz primenu „enciklopedijskog” metoda, saradnju i mnogih drugih nauka, gotovo svih postojećih društvenih i niza prirodnih. Interdisciplinarna saradnja nauka sve više se nameće, jer je podela nauka nastala kao rezultat podele rada a ne stvarnosti. Međunarodni odnosi tu ne pokazuju nikakvu originalnost. Međutim, da bi jedna nauka nastala, ona mora da ima, kako svoj prostor u stvarnosti koji nijedna druga nauka ne proučava u celini, tako i svoj donekle svojstven metod, kojim će dolaziti do saznanja svoga predmeta.

Suprotno izloženim shvatanjima, postoje mišljenja po kojima nauka o međunarodnim odnosima treba da proučava samo političke odnose, pa se kao naziv ove nauke upotrebljava termin: „međunarodni politički odnosi”. Takva mišljenja se sreću i u našoj literaturi i praksi proučavanja međunarodnih odnosa. Tako V. Ibler smatra da međunarodni odnosi kao naučna disciplina „treba i mogu da obuhvate samo političke odnose u užem smislu i rad na otkrivanju pravila ponašanja između država kad se radi o tim odnosima”.<sup>7</sup>

Ovakvo rešenje u određivanju predmeta nauke o međunarodnim odnosima je moguće, ali tako ipak dobijamo jednu nauku koja će se baviti samo političkim odnosima u međunarodnim odnosima. Ovi odnosi jesu politički i formalno i suštinski. Formalno su politički, jer se u njima sučeljavaju politike država kao osnovnih aktera ovih odnosa. Međutim, oni se odvijaju i na planu kulture, ekonomije, socijalne politike itd. Ako bismo iz njih izdvojili striktno samo odnose političkog karaktera po formi, jedna oblast društvenih odnosa bi i dalje ostala van naučnog proučavanja. Međunarodni odnosi u sebi sadrže sve oblike društvenog života, koji u ovim odnosima dobijaju izmenjen lik i suštinu. Tako izmenjeni, i ono što ih menja, treba da bude naučno proučeno i u celini. Pri tome, neophodno je istaći da su međunarodni

---

<sup>5</sup> Q. Wright, *The Study of International Relations*, New York, Appleton Century Croffts, 1955.

<sup>6</sup> Nav. delo, str. 481.

<sup>7</sup> V. Ibler, *Međunarodni odnosi*, Zagreb, „Naprijed”, 1971, str. 10, takode: V. Gavranov, M. Stojković, *Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije*, str. 10, R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*.

odnosi politički odnosi, bez obzira na to da li su sadržani u ekonomskim, kulturnim, ili drugim konkretnim ispoljavanjima. Kao što sociologija proučava život i kretanje ljudskog društva u celini, iako se taj život i kretanje ispoljavaju u najrazličitijim sadržajima, tako i svi ti različiti sadržaji ukazuju na potrebu proučavanja celine. Država ima najrazličitije funkcije u društvu ali niko ne smatra da nauka o državi treba da proučava samo politički ili neki drugi vid države, već državu kao što postoji, kao društvenu pojavu. Država je, kao takva, politička organizacija, te će i nauka o državi biti politička nauka.

Međunarodni odnosi sastoje se od niza vrsta odnosa i oni su svi međunarodni zbog nečeg što ih odvaja od istovrsnih ali unutrašnjih odnosa. Upravo to što ih odvaja od svih drugih odnosa jeste ono što ih čini jedinstvenim i zbog toga su oni predmet proučavanja u okviru jedne naučne discipline, koju možemo različito nazivati sve dotle dok pod nazivom ne sakrivamo i različitu sadržinu. Ako dajemo i različitu sadržinu političke, kulturne ili ekonomske odnose, onda je neophodno to i u nazivu istaći, pošto se time određuje domašaj istraživanja i rezultata do kojih se želi doći tim proučavanjima.

U određivanju predmeta istraživanja, svakako je neophodno prethodno utvrditi šta je to što neki društveni odnos čini međunarodnim.

U savremenoj teoriji međunarodnih odnosa u SAD i Velikoj Britaniji, predmet proučavanja nauke o međunarodnim odnosima najčešće obuhvata prirodu i elemente moći država i drugih aktera u međunarodnim odnosima, ravnotežu snaga, kolektivnu bezbednost, vođenje i sistem odlučivanja u spoljnoj politici, činioce koji deluju na osnovna kretanja u međunarodnim odnosima. U novije vreme, s razvojem bihevizma i funkcionalizma, predmet proučavanja je ponašanje država u međunarodnim odnosima ili postojanje i funkcionisanje sistema u ovim odnosima. U ovim savremenijim pravcima izložene su kritici ranije teorije monističkog ili pluralističkog karaktera koje su jednom ili većem broju činilaca pridavale ulogu determinante u međunarodnim odnosima u kojima, inače, dominira politika sile i odnos snaga. Jedan od predstavnika ovih novijih trendova J. Barton (J. Burton), izlažući kritici starija shvatanja, smatra da je ovakvo izdvajanje problema sprečavalo razvoj teorijske analize međunarodnih odnosa. „Međunarodni odnosi su uz to bili ograničeni konfuzijom koja nastaje između analize i problema: razoružanje, kontrola naoružanja i kolektivna bezbednost su neki od njih. „Teorije” ili „rešenja” u odnosu na te probleme su potpuno odvojeni od opšte teorije međunarodnih odnosa koja se bavi osvetljavanjem i objašnjavanjem odnosa između država u bilo kom skupu okolnosti”.<sup>8</sup> Drugi savremeni pisac, E. Haas, više se interesuje za fenomen međunarodnog organizovanja i integraciju u međunarodnim odnosima. Polazna tačka njegovog razmišljanja o predmetu međunarodnih odnosa je struktura međunarodne zajednice i funkcionisanje te celine kao jednog svojevrsnog oblika sistema.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> J. B. Burton, *International Relations, A General Theory*, Cambridge Univ. Press, 1967, str. 5.

<sup>9</sup> E. Haas, *Beyond the Nation State*, Stanford Univ. Press, 1964.



U evropskoj teoriji međunarodnih odnosa mogla bi da se istaknu dva stano-  
višta: jedno, koje je blisko sistematskom određivanju, kako to čine neki savremeni  
anglosaksonski autori, drugo, koje nauči o međunarodnim odnosima određuje manje  
ambiciozne ciljeve, ostajući u okvirima istorijske sociologije. Prvo shvatanje zas-  
tupa u većoj meri L. Lederman. On polazi od toga da međunarodni odnosi „...  
proučavaju u svoj svojoj složenosti u celini pojave međunarodnog života kao što su:  
intelektualne, naučne, duhovne, religiozne, socijalne, ekonomske, političke i njima  
srodne pojave. Ta disciplina ima za cilj da ispita suštinske činioce, osnovne snage,  
intelektualnu, doktrinarnu i ideološku osnovu, kao i praksu između države, između  
naroda, grupa i pojedinaca... kao i pravila, mehanizme i institucije koje regulišu te  
odnose”.<sup>10</sup>

Slične stavove možemo naći i u sovjetskoj literaturi. Međunarodni odnosi su  
po samoj svojoj prirodi izvanredno složeni. Prema opšte prihvaćenom, oni obuhva-  
taju u sebi „sveukupnost ekonomskih, političkih, ideoloških, pravnih, diplomatskih,  
vojnih veza i odnosa među narodima, državama i sistemima država, među osnovnim  
socijalnim, ekonomskim i političkim silama i organizacijama koje deluju na  
međunarodnom planu”.<sup>11</sup>

Ove definicije i pored iscrpnosti nisu uspele da pokažu kada su svi navedeni  
elementi celine, koji međunarodni odnosi čine međunarodnim, kao i kada i kako  
postaju međunarodni.

Drugo shvatanje je manje ambiciozno ali je zato potpuno određeno. Po J. B.  
Dirozelu (J. B. Duroselle), međunarodni odnosi kao nauka predstavljaju „naučno  
proučavanje međunarodnih pojava s ciljem da se utvrde osnovni i drugi činioци koji  
ih uslovljavaju. Koje su to međunarodne pojave koje čine predmet proučavanja? O  
ovome se može dati jedna opšta definicija, po kojoj bi jedna pojava bila međuna-  
rodna od trenutka kada ona u sebi obuhvata bilo koji odnos koji se prostorno kreće s  
obe strane državnih granica...”<sup>12</sup> Slično ovome, međunarodni odnos određuje i J.  
Barton, koji kaže da „Međunarodni odnosi proučavaju, pored ostalog, događaje i si-  
tuacije koje se tiču više od jedne države”.<sup>13</sup>

Prethodne definicije ne definišu sadržinski predmet međunarodnih odnosa  
već određuju ono što je međunarodno u bilo kojoj pojavi društvenog života. Kod Di-  
rozela, probija osnovna ideja da je predmet proučavanja ove nauke skup činilaca  
koji određuju odnose. Polazi se, bez sumnje, od toga da ova nauka nije dovoljno raz-  
vijena, te se u ovom trenutku svodi u celini na skromne razmere proučavanja čini-  
laca koji usmeravaju te odnose, bez pretenzije da se uobličiti teorijski sistem ove  
nauke.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> L. Ledermann, nav. delo, str. 393.

<sup>11</sup> Međunarodnie otnošenija posle vtoroj mirovoj vojni, 1945-1949, Moskva 1962, str. XXVI. Vidi  
takode: M. Merle, Pojam međunarodnih odnosa, „Jugoslovenska revija za međunarodno pravo”, 13/67,  
str. 114.

<sup>12</sup> J. B. Duroselle, L'Etude des relations internationales, „Revue française de science politique”,  
4/52, str. 385.

<sup>13</sup> J. W. Burton nav. delo, str. 10.

U našoj zemlji problemi međunarodnih odnosa oduvek su zaokupljali pažnju nauke. S razvojem sociologije i političkih nauka, do kojeg je došlo šezdesetih godina, budi se interes za proučavanje međunarodnih odnosa na način koji bi prevazilazio deskriptivno istorijski metod, koji je do tada bio vladajući. Ovome treba dodati i činjenicu da u tim godinama naša zemlja stiže sve veći ugled u svetu svojom doslednom nesvrstanom politikom. Prva konferencija nesvrstanih zemalja održana je u Beogradu 1961, i od tada ta politika se sve više afirmiše i učvršćuje kao pokret u kome naša zemlja igra značajnu ulogu svojom predanošću i aktivnošću u njemu. Sklop ovih okolnosti doveo je do življeg interesovanja za naučno proučavanje međunarodnih odnosa, što je dovelo do uvođenja ove discipline u nastavne planove pravnih i političkih fakulteta u zemlji.

Budući da je tradicija istorijskog proučavanja međunarodnih odnosa u nas prilično jaka, prirodni tok razvoja, koji pokazuje svaka nauka od deskriptivnog ka teorijskom, može se zapaziti i u našem iskustvu. Prvi radovi teorijskog karaktera u oblasti međunarodnih odnosa zadržavali su se uglavnom na raspravljanju osnovnih metodoloških pitanja, uz pregled rezultata do kojih se došlo u svetu na ovom polju.<sup>15</sup>

Svi ovi radovi ukazivali su na probleme u određivanju predmeta nauke o međunarodnim odnosima. Ovo pitanje zaokuplja pažnju svih ovih autora i među njima nema neke suštinske nesaglasnosti. Postoji saglasnost o tome da je u središtu pažnje nauke o međunarodnim odnosima pitanje rata i mira.<sup>16</sup> Po shvatanju V. Gavranova, predmet nauke o međunarodnim odnosima jeste proučavanje zakonitosti razvitka međunarodne zajednice kao oblika političke organizacije, i međunarodnih odnosa kao društvenih procesa u razvitku međunarodne zajednice.<sup>17</sup> Na ovaj način se, bez sumnje, precizno određuje predmet, s obzirom na to da se međunarodni odnosi odvijaju unutar međunarodne zajednice, mada ga malo sužava u tom smislu što smatra da su politički odnosi „od prvorazrednog interesa za međunarodne odnose u celini pa samim tim i za nauku o međunarodnim odnosima, jer oni najbliže i najadekvatnije odražavaju društvene procese i njihove zakonitosti”.

Pokušaji da se odredi predmet nauke o međunarodnim odnosima nailaze na brojne teškoće. One nastaju, uglavnom, zbog toga što je teško odrediti ono što neke pojave čini međunarodnim, pošto polazimo od toga da sve društvene pojave dobijaju neke posebnosti izlaskom iz društva u međunarodnu zajednicu. Zbog toga se pri likom određivanja predmeta istraživanja najčešće izdvaja neka oblast međunarod-

---

<sup>14</sup> Dosledna primena ovog stanovišta došla je naročito do izražaja u knjizi: P. Renouvin, J. B. Durouelle, *Introduction a l'histoire des relations internationales*, Paris, A. Colin, 1964.

<sup>15</sup> Đ. Ninčić, *Metodologija proučavanja međunarodnih odnosa*, „Arhiv za pravne i društvene nauke”, 34/60; B. Jovanović, *Nauka o međunarodnim odnosima kao posebna naučna disciplina*, JRMP, 3/63; V. Gavranov, *Neka opšta pitanja nauke o međunarodnim odnosima i stavovi jugoslovenske teorije*, Beograd, Visoka škola političkih nauka, 1965; R. Stojanović, *Rasprava o predmetu, prirodi i metodi nauke o međunarodnim odnosima*, „Politička misao”, 3/70.

<sup>16</sup> V. Dimitrijević, M. Marković, R. Stojanović, *Uvod u proučavanje međunarodnih odnosa*, Beograd, Pravni fakultet, 1970, str. 324; V. Ibler, nav. delo, str. 23.

<sup>17</sup> V. Gavranov, M. Stojković, nav. delo, str. 10. Sličan ovom shvatanju je i stav V. Iblera, nav. delo, str. 23; A. Magarašević, *Osnovi međunarodnog prava*, Novi Sad, 1965, str. 17.

nog života, pri čemu je nužno dolazilo do prena-glašavanja značaja nekih pojava i zanemarivanja drugih. Zato bi možda bilo najkorisnije i metodološki najopravdanije ako bi se pošlo putem utvrđivanja onoga što društvene pojave čini međunarodnim, što ih na taj način relativno izdvaja iz celine društvenih pojava. Ako bi se ovo moglo uspešno obaviti, onda bi i mnoge druge teškoće oko određivanja predmeta nauke o međunarodnim odnosima mogle biti lakše otklonjene, ili svedene na čisto akademske razmere.

Metodološki napor da se odrede analitički okviri neke posebne naučne discipline mora da bude usmeren ka istraživanju merila kojima bi se utvrdio zadatak te discipline. Zato bi se prethodno moralo raspraviti pitanje prirode odnosa koji se nazivaju međunarodnim. Da li su ti odnosi samo nešto što je izvedeno iz unutrašnjeg života društva, produžetak van državnih granica društvenih odnosa koji nastaju unutar društva, ili se stvara i nešto posebno, što dovodi do novih pojava karakterističnih i vezanih za međunarodni život? Ukoliko su međunarodni odnosi samo izvedeni odnosi, onda nikakva posebna nauka ne bi mogla da odgovori zadacima koji se pred nauku uopšte postavljaju, pošto bi jedino postojeće nauke mogle da prouče celinu, kako odnosa koji nastaju unutar, tako i produžetak tih odnosa van granica država. S druge strane, nije moguće povući potpunu i strogu granicu između ovih odnosa, jer društveni život čini celinu. Znači, nije reč o određivanju nečeg izolovanog, nečeg što nema nikakvih dodirnih tačaka s društvenom celinom, već samo o određivanju posebnosti jednih odnosa u odnosu na druge, ukoliko takvih posebnosti ima.

Koje su posebnosti međunarodnih odnosa prema drugim društvenim odnosima? Da bi se odgovorilo na ovo pitanje, neophodno je početi od ispitivanja suštine subjekata ovih odnosa. Država kao subjekt ovih odnosa je politički organizovano potpuno društvo. Potpuno (globalno ili samo društvo) društvo u sociološkom smislu je skup ili grupa ljudi nastala na zajedničkim vezama i interesima na određenoj teritoriji koju ta grupa naseljava. Ovakva skupina ljudi, da bi činila potpuno društvo, mora biti samodovoljna (autarhična), što znači da se unutar nje „vrše svi procesi koji su ljudima na datom stupnju razvoja potrebni i mogući,“<sup>18</sup> što nikako ne znači da takva skupina mora biti apsolutno samodovoljna i da stupanje u vezu s drugim društvima radi ostvarenja nekih društvenih interesa znači da ta društvena grupa nije potpuno društvo.

Za međunarodne odnose je bitan odnos koji nastaje između potpunih društava, teritorijalno situiranih i politički razgraničenih. Prema tome, prva posebnost predmeta nauke o međunarodnim odnosima jeste u tome što ona proučava odnose politički razgraničenih društava, što nijedna druga nauka nema za svoj predmet. Politički ograničeno potpuno društvo nastaje u punim razmerama značenja tog pojma tek sa nastankom države, i u tom smislu, međunarodni odnosi su odnosi između država sve dok države budu oblik političkog organizovanja teritorijalnih potpunih društava. Međunarodni odnosi su rezultat postojanja množine političkih

---

<sup>18</sup> R. Lukić, Osnovi sociologije, Beograd, 1965, str. 2,.

razgraničenja društava koja stupaju u međusobne veze radi zadovoljenja svojih potreba.

Potrebno je, takođe, raspraviti razliku između odnosa politički razgraničenih potpunih društava i odnosa drugih teritorijalnih grupa unutar jedne države, odnosno jednog potpunog društva. Da li postoji razlika između odnosa autonomnih jedinica unutar unitarne države ili federalnih jedinica unutar savezne države i međunarodnih odnosa? Razlike postoje i one se mogu svesti na sledeće: teritorijalne političke grupe unutar države ne mogu biti potpuna društva dok se u međunarodnim odnosima nalaze upravo ona u odnosu, jer je njihova samodovoljnost izražena u takvom obimu političkog suvereniteta kakav jedino poseduju države.

Suštinski, međunarodni odnosi se razlikuju od svih drugih društvenih odnosa po tome što nastaju iz protivurečnosti koja se javlja zbog političke deobe jedinstvenog prostora koji omogućuje osnovne uslove za opstanak i razvoj ljudskog društva: materijalnu proizvodnju. S obzirom na to da su oni rezultat političke deobe prostora na zemlji između politički razgraničenih društava država, oni su kao takvi politički odnosi. Oni su politički ne samo po formi, većsu u suštini politički.

Samodovoljnost svakog pojedinog društva ograničava se međuzavisnošću koja nastaje između njih zbog nejednakih uslova, koji su nastali političkom deobom prostora. U toj sprezi međuzavisnosti i samodovoljnosti nastaju različiti oblici jednačenja težnji i mogućnosti. Jedan subjekt u međunarodnim odnosima uvek stoji na nižem ili višem stupnju međuzavisnosti u odnosu na druge subjekte. Sama ova činjenica ukazuje na nužnost međunarodnih odnosa. Međuzavisnost je osnova na kojoj nastaju međunarodni odnosi.

Na kraju se može zaključiti da nauka o međunarodnim odnosima proučava osnovne činjenice odnosa između političkih teritorijalnih potpunih društava koja su danas države stepen i oblik međuzavisnosti između njih, činioce koji na njih utiču i objektivne i subjektivne procese u kretanju međunarodnih odnosa i organizovanja oblika ovih odnosa, s ciljem otkrivanja zakonitosti koje ih određuju.

### **3. Priroda nauke o međunarodnim odnosima**

Epistemološka razmatranja nauke o međunarodnim odnosima nameću nekoliko osnovnih pitanja: da li je ova nauka teorijska ili deskriptivna, tj. da li ona može biti teorijska? Drugo, da li je ona empirijska ili sintetička nauka? I najzad, treće, da li istraživanja koja ona vrši imaju samo teorijski ili praktični značaj?

Na svom razvojnom putu od istorijske ka teorijskoj nauci, nauka o međunarodnim odnosima veoma dugo ostaje na nivou deskriptivne nauke. To je razumljivo, ako se ima u vidu da su međunarodni odnosi skoro isključivo proučavani samo istorijski. Sa razvojem međunarodnih odnosa i porastom njihovog značaja u životu društva, istorija je sve manje mogla zadovoljavati potrebe za saznanjem ovih pojava koje su nastajale u međunarodnim odnosima i sve više uticale na život društva uopšte. To uključivanje međunarodnih odnosa u celinu društvenog života nužno je

zahtevalo efikasnije proučavanje od istorijskog, jer je društveni razvoj zahtevao neposrednije saznanje pojava koje su prisutne u savremenom trenutku, kako bi njegova primena bila efikasnija u službi zadataka koje je međunarodni život stavljao pred njegove učesnike.

U sadašnjem trenutku razvoja nauke o međunarodnim odnosima postoje dva osnovna metoda pristupa: teorijski i deskriptivni. Deskriptivan poznaje takođe dva pristupa: prvi, istorijski, koji se primenjuje u proučavanju diplomatske istorije i istorije međunarodnih odnosa, i drugi, koji je usmeren na proučavanje „savremenih” zbivanja u međunarodnom životu putem opisa pojava za koje istorijski metod nije pogodan.

Ovaj drugi vid deskriptivnog metoda najčešće se primenjuje u proučavanju međunarodne politike, ali nalazi dosta primene i u proučavanju međunarodnih odnosa.<sup>19</sup> Wegove dobre strane su svakako u tome što nam daje opis pojava i na taj način priprema teren za njihovo naučno istraživanje, koje bi moglo dati zaključke teorijske vrednosti. Wegove slabe strane su u tome što za opis pojava nema tako pouzdane izvore kao što ih ima istorija, jer se bavi opisom savremenih zbivanja, koja se u ovoj oblasti najčešće nalaze pod velom tajne, koju države vrlo predano čuvaju. Zato se ovaj deskriptivni metod, bez primene teorijskog metoda, ima ograničen domašaj. Naučno posmatranje zahteva stalno povezivanje sa većotkrivenim pravilnostima, ili sa opštim društvenim zakonitostima, kako bi se otklonile opasnosti pogrešnog zaključivanja iz opisa činjenica onako kako ih vidi njihov savremeni istraživač. Prethodna izlaganja na neki način predodređuju osnovni stav u opredeljenju za teorijski ili deskriptivni metod u nauci međunarodnih odnosa. Deskriptivni metod ne bi mogao da odgovori zadacima koje nameće predmet, kako je definisan. Zato se ovo pitanje svodi na razmatranje mogućnosti konstituisanja jedne uopštavajuće, teorijske nauke o međunarodnim odnosima jedne teorije međunarodnih odnosa.

Shvatanje predmeta nauke o međunarodnim odnosima, kako je izloženo, ukazuje na postojanje nečeg posebnog što ove odnose odvaja od drugih društvenih odnosa. Sama ta činjenica ukazuje na potrebu naučnog proučavanja tih odnosa, bez vezivanja za prošlost, sadašnjost ili budućnost. Prema tome, pitanje se svodi na sledeće: Da li u sadašnjem trenutku postoji metodološka mogućnost uobličavanja jedne teorije međunarodnih odnosa? Da bi pokušao da se nađe odgovor na ovo pitanje, potrebno je da se prethodno raspravi značenje pojma „teorija”, kako bi se moglo ceniti da li se u njega može uklopiti sadašnji stupanj znanja o predmetu međunarodnih odnosa, kao i mogućnost daljeg saznanja tog predmeta.

Po definiciji, teorijska nauka je organizovano i metodično nastojanje da se racionalno-iskustvenim putem dođe do objektivnog, pouzdanog i preciznog, opšteg i sistematskog saznanja o stvarnosti, odnosno onom njenom delu koji proučava neka nauka”.<sup>20</sup> Ako se ovoj definiciji doda i stav da: „Teoriju neke nauke sačinjavaju na

---

<sup>19</sup> M. Merle, *La vie internationale*, Paris, A. Colin, 1970.

<sup>20</sup> V. Milić, *Sociološki metod*, Beograd, „Nolit”, 1965, str. 180.

određeni način opšti stavovi... i da prema tome u naučnu teoriju spadaju i naučni zakoni kao izrazito opšti iskustveni stavovi”,<sup>21</sup> tada joj se u celini, ako bi se htela konstituisati teorija međunarodnih odnosa, mora priznati sposobnost da u svojoj oblasti otkriva zakonitosti. To znači da je moguće od nje očekivati da predviđa razvoj međunarodnih odnosa, jer u suprotnom, ova teorija to ne bi bila u pravom smislu reči.

Pored ovog shvatanja pojma teorije, postoje i shvatanja koja se zasnivaju na skromnijim zahtevima prema saznanju koje se može smatrati teorijskim. Tako, po Morgentauu, teorija bi bila „jedan racionalno sreden skup raznolikih elemenata koje je istraživač našao u oblasti saznanja koje proučava”.<sup>22</sup> Po M. Merlu (M. Merle) „teorija treba da obezbedi osnovne principe objašnjenja koje vodi računa... o najkarakterističnijim činjenicama”.<sup>23</sup> Po ovim shvatanjima, kao i po shvatanju V. Milića o teorijskoj nauci, malo je pisaca koji mogu osporiti u osnovnim crtama mogućnost teorijskog proučavanja pojava međunarodnog života i konstituisanje teorije međunarodnih odnosa. Do sada je uspešno sistematizovan niz znanja iz ove oblasti, što je omogućilo postavljanje niza opštih stavova o mnogim pojavama, kao što su međunarodna ravnoteža, nacionalni interes, uloga sile u međunarodnim odnosima, osnovi koegzistencije država i procesa saradnje i integracije u savremenoj međunarodnoj zajednici.

Međutim, i dalje se postavlja pitanje mogućnosti predviđanja u oblasti međunarodnih odnosa. Može li teorija međunarodnih odnosa da dođe do zakonitosti koje bi omogućile predviđanja? Ako se ovom razmatranju pridoda opšti zaključak koji se može odnositi na sve društvene nauke, onda je odgovor pozitivan. Naime, savremeni razvoj društvenih nauka, i nauka uopšte, doveo je do saznanja da se u društvenim pojavama može u mnogo većem obimu doći do zakonitosti statističkog karaktera nego do tzv. strogih zakona. Razlika između društvenih i prirodnih nauka u ovom pogledu bi se svela na to što prirodne nauke, zahvaljujući eksperimentu, mogu ponavljati bezbroj puta jednu pojavu da bi došle do statističke pravilnosti, dok društvene nauke u tom pogledu imaju ograničene mogućnosti. To je naročito slučaj s makropojavama u međunarodnim odnosima, kao što su rat, odnos snaga itd. Međutim, dosadašnja proučavanja su došla do većeg broja stavova i pravilnosti koje su uočene u međunarodnim odnosima, s tim što se ne može smatrati da je tu reč o nekim strogim zakonitostima, sem kada je reč o neposrednoj primeni opštih društvenih zakonitosti na ovu oblast društvenog života. Nivo otkrivenih pravilnosti u dosadašnjem proučavanju međunarodnih odnosa omogućuje konstituisanje jedne naučne teorijske discipline, koja bi ova saznanja produbila daljim razvojem

---

<sup>21</sup> V. Milić, nav. delo, str. 224.

<sup>22</sup> H. Morgenthau, *The Nature and Limits of a Theory of International Relations*, u ed. R. Fox, *The Theoretical Aspects of International Relations*, Notre Dame Univ. Press, 1959, str. 21. Slično: R. Bosc, *La societe internationale et l'eglise*, Paris: SPES, 1968, str. 241. Reč teorija ovde se upotrebljava onako kako se ona shvata u društvenim naukama: „jedan operacionalni model koji omogućava da se razume stvarnost i da se na nju deluje”.

<sup>23</sup> M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1974, str. 34.

sopstvene metodologije. S druge strane, ne može se osporiti opštost ovim pravilnostima, tj. njihovo prostiranje na sve pojave iste vrste u međunarodnim odnosima.

U savremenom trenutku se kao zadatak postavlja čvršće povezivanje empirijskog istraživanja s naučnim proučavanjem međunarodnih odnosa. Za ostvarenje toga zadatka u ovom trenutku potrebno je sistematizovati postojeća znanja, opšte stavove i otkrivene pravilnosti do kojih se do sada došlo, bez preterivanja u zahtevu da te pravilnosti i stavovi budu u celini empirijski dokazani. Drugim rečima, ne bi bilo korisno da se nauka svede samo na teorijski izraz empirije. Nauka se ne može lišiti spekulacije pa ma kako metodi empirijskog istraživanja bili savršeni. Uvek se mora pretpostaviti mogućnost trenutne nemoći metoda da empirijski potvrde neke stavove do kojih se došlo spekulativnim putem. Često se dešava da teorijski sistem prethodi empirijskom istraživanju.<sup>24</sup>

Nauka o međunarodnim odnosima, kao relativno mlada naučna disciplina, ne može pretendovati na zaokružen i celovit teorijski sistem zasnovan na velikom broju otkrivenih zakonitosti i pravilnosti. Međutim, svakako se može smatrati da se mogu izdvojiti opšti stavovi, mnogi među njima su istraživanjima potvrđeni, tako da se mogu smatrati zakonima. Veliki broj ratova je proučen, a njihovi uzroci i posledice su istorijski utvrđeni. Takođe su u mnogim monografskim studijama i sistematskim radovima proučeni periodi mirnih odnosa (savezi, direktorijumi, koncepti velikih sila, ravnoteža snaga). U savremenom trenutku, može se smatrati da je veći broj pojedinačnih zakona otkriven u međunarodnim odnosima proučavanjem njihove istorije.

O pitanjima kauzalnosti društvenih pojava veoma su izraženi suprotni stavovi u nauci.<sup>25</sup>Ove suprotnosti su najčešće rezultat filozofskog opredeljenja autora. Indeterministi smatraju da takvi zakoni uopšte ne postoje. S druge strane, veliki broj naučnika na Zapadu stoji na stanovištu da u društvenim naukama i nije moguće doći do opštih zakona, već samo do pojedinačnih, koji se ne mogu odnositi na sve pojave iste vrste, već samo na onu kod koje je otkriveno delovanje datog zakona.

Prirodno, svako proučavanje nekog stanja ili kretanja u međunarodnim odnosima, mora voditi računa o mestu i vremenu nastajanja datih pojava, evoluciji sredine koja je dovela do nje, revolucionarnoj tendenciji. U takvim uslovima može da nastane izvesna uzročna veza, i sasvim razumljivo, ne može se očekivati da će ta veza dovoditi do nastajanja te pojave i u drugim uslovima. Uostalom, i najstroži prirodni zakoni pretpostavljaju određene okolnosti u kojima oni mogu da deluju. Ako hoćemo to isto da osporimo društvnim naukama, onda se ne može braniti stav da postoje samo pojedinačne zakonitosti koje su dovele do neke pojave pod određenim okolnostima, a da je nemoguće doći do opštih zakona koji bi delovali uvek pod istim okolnostima. Naime, ako je moguće proučiti i utvrditi uzročne veze koje su nastale između datih okolnosti i jednog rata, teško je negirati mogućnost istraživanja zako-

---

<sup>24</sup> J. Đorđević, *Politički sistem*, Beograd, str. 51. M. Đurić, *Problemi sociološkog metoda*, Beograd, „Savremena škola”, 1962, str. 5061.

<sup>25</sup> R. Lukić, nav. delo, str. 520.

nitosti koje bi bile primenljive na sve ratove i u prošlosti i u sadašnjosti i u budućnosti. U kolikoj meri će jedna nauka u tome uspeti, u zavisnosti je od njene razvijenosti u metodološkom smislu reči. Bitno je utvrditi da u međunarodnim odnosima vladaju neke zakonitosti, što dokazuje istorija, jer inače nje ne bi ni bilo, dok je sasvim drugo pitanje da li ih je nauka otkrila ili ne.

K. Rajt je primetio da sve „discipline teže danas da postanu nauke, mada njihova građa pokazuje otpor naučnom metodu. One obično počinju kao veština ili istorija. Zatim postaju uopštavajuće kroz filozofiju i najzad, vode borbu da postanu nauke”.<sup>26</sup> U početnoj fazi, oni koji vode ovu „borbu”, najčešće podlegnu slabosti, te umanjuju mogućnost nauke za koju se bore. Kroz tu fazu su prošle i sociologija, političke nauke, kojima je poricano (i još ponekad poriče) naučnost i mogućnost da postanu nauke. S druge strane, sociolozi i politikolozi su skromno priznavali zavisnost ovih nauka od drugih disciplina, te su se često zadovoljavali time što bi ove svoje nauke svodili na mehaničku sintezu rezultata do kojih su došle druge nauke, svodeći tako ove nauke na enciklopedije znanja iz oblasti koju bi trebalo da proučavaju.

Ista sudbina čekala je i mladu disciplinu o međunarodnim odnosima. Tako je 1953. F. Šuman (F. Schuman) došao do zaključka da „Nauka o međunarodnim odnosima očigledno nije posebna grana saznanja većpre jedna eklektička disciplina.”<sup>27</sup> U ovom smislu, najčešće se nailazi na mišljenje da ova nauka ima za zadatak da putem sinteze znanja do kojih su došle druge nauke omogući naučno objašnjenje pojava međunarodnog života. Drugim rečima, ova nauka i nema svoj određeni predmet, koji bi svojim metodima mogla da istražuje putem proučavanja sopstvene prakse.

Da li je nauka o međunarodnim odnosima sintetička ili analitička? Odgovor na ovo pitanje moguće je dati jedino ako se ispita da li ova nauka ima sopstvenu praksu, koju samo ona istražuje, ili ne. Bilo kako se shvatao predmet ove nauke, sasvim jasno se izdvajaju dva niza pitanja koja iz njenog predmeta proizilaze. Jedan niz obuhvata temeljne činjenice na kojima nastaju međunarodni odnosi, kao što su, međuzavisnost, činioци koji na ove odnose deluju i subjekti, na njih se primenjuje metod sinteze da bi se ove pojave svestrano saznale. Svakako da to ne može da bude mehanička sinteza. U drugom nizu pitanja, koji obuhvata političko ponašanje učesnika međunarodnih odnosa, političke oblike i procese saradnje, sukoba i borbe, nauka o međunarodnim odnosima ih mora sopstvenim metodima proučavati, jer ih nijedna druga nauka ne proučava.

Ovih nekoliko izdvojenih pitanja ukazuju na to da je nauka o međunarodnim odnosima i analitička i sintetička, te se, prema tome, razlikuje od drugih društvenih nauka samo po stupnju razvijenosti sopstvenih metoda i teorije. Teško je naći neku drugu naučnu disciplinu, koja u većoj ili manjoj meri može ignorisati rezultate drugih nauka u svom sopstvenom radu.

---

<sup>26</sup> E. B. Mc Neil, *The Nature of Human Conflict*, Prentice Hall, 1965, str. 3.

<sup>27</sup> F. L. Schuman, *International Politics*, New York, 1953, str. 577.



Na kraju ovih razmatranja, postavlja se pitanje da li proučavanje koje preduzima nauka o međunarodnim odnosima ima za cilj samo saznanje predmeta ili mu je i cilj da pomogne u preduzimanju neposrednih političkih akcija. H. Morgentau smatra da nijedno proučavanje međunarodnih odnosa u HH veku ne može odeliti saznanje od akcije i težiti saznanju kao jedinom cilju.<sup>28</sup> Po jednom drugom mišljenju, ovo istraživanje može biti teorijsko ili praktično na tri načina: 1. u pogledu predmeta; 2. u pogledu načina; 3. u pogledu cilja.<sup>29</sup> U pogledu cilja, pisac ne prihvata stanovište po kojem bi ova istraživanja imala za cilj neposredno uticanje na političku akciju nosilaca političke vlasti. Cilj ovih istraživanja je da objasni i opiše putem sopstvenih metoda predmet koji je jedan vid ljudskog ponašanja, i da omogućiti predviđanja u meri u kojoj je to moguće. Ova istraživanja treba da na prvom mestu pokažu ono što jeste, i da se što je više moguće približe tom saznanju. S druge strane, ovaj pisac usvaja stanovište Dirkema (E. Dirkeim) koji je smatrao da, ako sociologija ima samo teorijske ciljeve, ne bi vredelo da joj se posveti ni jedan sat vremena. „Ono što empirijsko istraživanje može učiniti kao primenjena nauka... to je da pokaže, saznavši mogućnosti i posledice jedne akcije, ono što može da se učini i ono što ne može”.<sup>30</sup>

S obzirom na savremeni značaj nauke i tendenciju što bržih primenljivosti naučnih rezultata u praksi, stavovi koji bi nauku izdvojili iz neposredne društvene akcije danas ne bi mogli opstati. Nauka mora davati rezultate svojih istraživanja i imati u vidu potrebe života datog društva.

## II

### RAZVOJ NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

#### 1. Filozofija i međunarodni odnosi

Interesovanje filozofije za međunarodne odnose uglavnom je bilo ograničeno na razmišljanje o problemima rata i mira. To se može razumeti s obzirom na to da ti odnosi veoma dugo nisu poznavali druge oblike do ratove, tj. sukobe i odsustvo svake saradnje u periodu mira, koji nije bio ništa drugo do pauza između dva rata. U najstarijim delima kineske i indijske filozofije rat predstavlja stalni predmet razmišljanja o njemu samom, ili o njegovom prevazilaženju i isključenju iz života ljudskog društva. U delima velikih grčkih filozofa Platona i Aristotela, savremeni istraživač međunarodnih odnosa može naći začetke ideja i misli koje se mogu slediti

<sup>28</sup> H. Morgenthau, *Politics among Nations*, New York, Knopf, 1960, str. 21.

<sup>29</sup> Ph. Braillard, *Philosophie et Relations Internationales*, Geneve, Inst. Univ. de Hautes Etudes Internationales, 1974, str. 6364.

<sup>30</sup> Ph. Braillard, nav. delo, str. 66.

sve do novoga veka i prepoznati u savremenoj filozofiji. Kod Aristotela se nalaze začeci rasističkih i geografskih teorija o društvu i on se zbog toga smatra najstarijim ideologom kolonijalizma. On je delio narode na civilizovane i na varvare i iz te podele izvlačio zaključak da civilizovani narodi mogu slobodno pokoravati varvare. Istovremeno, smatrao je da ratovi između grčkih država, koji se vode radi zadovoljenja materijalnih interesa, ne mogu biti moralno dozvoljeni. Platon i Aristotel su došli do izvanrednog zapažanja o odnosu političkog realizma i spoljne politike. U tom odnosu oni su videli da tiranije i nedemokratski režimi češće vode rat nego demokratske države.<sup>31</sup>

a. Korene realističkih teorija i teorije sile, možemo slediti daleko u istoriji filozofije novoga veka sve do Makijavelija (N. Machiavelli, 1469-1527) koji se smatra začetnikom političkog realizma. Međutim, tek sa Hobsom (T. Hobbes, 1588-1679) i sa njegovom teorijom „prirodnog stanja” počinje da se povlači nit teorije sile u međunarodnim odnosima. Wegova čuvena teorija o „prirodnom stanju” u kome ljudi žive u odnosima koje karakteriše rat svakog protiv svih, ostaje vladajuća za međunarodne odnose i u njima ona nalazi stalno svoju potvrdu. Ovo stanje se prevazilazi u unutrašnjim odnosima društva putem zaključenja društvenog ugovora koji nameće pravila ponašanja, i na taj način nastaje „društveno stanje”, koje se karakteriše postojanjem društvenog mira i u kome se ostvaruje bezbednost svakog člana društva na osnovu poštovanja međusobnih interesa, na šta su se obavezali potpisivanjem društvenog ugovora.

Međutim, u međunarodnim odnosima „prirodno stanje” je jedino moguće stanje i njega karakteriše stalni rat zbog toga što nije moguće državi (republici) nametnuti volju neke naddržavne vlasti: „U svakom trenutku kraljevi i ličnosti koje drže suverenu vlast su zbog njihove nezavisnosti u stalnoj sumnji i u stanju i stavu gladijatora, zaoštrenog oružja, oči u oči: ja želim ovde da govorim o tvrdavama, o garnizonima, topovima koji su na granicama njihovih kraljevstava, i špijunima koji stalno podržavaju stvari koje čine ratno stanje.”<sup>32</sup> Iz toga slede stavovi da u međunarodnim odnosima kao „prirodnom stanju” nema ničega što bi bilo zabranjeno državama u borbi za svoje interese. Osnovna ideja Hobsa lako se može slediti i naći kod velikog broja filozofa apologeta rata,<sup>33</sup> ali u njenom najčistijem vidu mi je nalazimo kod filozofa nemačke klasične filozofije Hegela, i danas u realističkoj teoriji i teoriji sile H. Morgenthaua (H. Morgenthau) i R. Arona.

b. Druga značajna teorija čije korene možemo naći u filozofiji, jeste teorija o psihološkim i biološkim korenima ljudske agresivnosti kod čoveka, koja se smatra glavnim uzročnikom rata. Ideja o zlu ukorenjenom u čoveku prisutna je, može se reći, u filozofiji odvajkada, a njen utemeljivač u evropskoj filozofiji je opet T. Hobs, sa svojom idejom da je u samom čoveku zlo koje u „prirodnom stanju” nema granica u svom ispoljavanju i u njemu vlada rat svakog protiv svih. Kasnije, u filozofiji

<sup>31</sup> G. Bouthoul, *Traité de philosophie morale*, Paris, Payot, 1970, str. 5758.

<sup>32</sup> T. Hobbes, *Leviathan*, Paris, Sirey, 1971, XIII.

<sup>33</sup> G. Bouthoul, *nav. delo*, str. 5971.

u kojoj preovlađuje apologija rata, nala-zimo iste ideje o ukorenjenosti rata u ljudskoj prirodi. Čak i E. Kant, koji se inače ne može smatrati apologetom rata većnaprotiv, kaže da: „Rat nema potrebe da ima neki poseban motiv. Izgleda da on ima svoj koren u ljudskoj prirodi...”<sup>34</sup> Kasnije, razvojem Darwinove teorije evolucije i njenim uticajem na filozofiju, ove ideje su češće i naučno argumentovanije. Tako H. Spenser (H. Spencer) smatra da u čoveku postoje agresivni nagoni koji ga teraju da pobeđuje u borbi za život.<sup>35</sup> I kod drugih evolucionista možemo naći stanovište po kome je rat „rezultat agresivnih instikata kod čoveka”.<sup>36</sup>

U ovom istom vremenu sociologija beleži veliki uspon u svom razvoju, tako da u sociološkom proučavanju pojava međunarodnog života, a naročito rata (koje se uglavnom oslanja na istorijsko-so-ciološki metod), uvršćuje, takode, psihološki činilac među odlučujuće. Polazi se često od toga da je „rat samo realizacija ljudske borbenosti”<sup>37</sup> a da ispod izvesnih ciljeva „... postoje u dubljim i tamnijim delovima duha uzroci koji su nagoni, nerazumni i katkad nesvesni, skriveni ili slabo vidljivi uzroci a koji su, međutim, delotvorniji i stvarniji”.<sup>38</sup> Ova shvatanja predstavljaju, bez sumnje, filozofsku anticipaciju naučne teorije S. Frojda (S. Freud), koji je naučnim metodima istraživao život čoveka i došao do sličnih zaključaka koji su ostavili ogroman uticaj i na razvoj nauke o međunarodnim odnosima.

v. Uporedo sa ovakvim shvatanjima, u filozofiji se razvijaju i suprotna shvatanja. U evropskoj filozofiji je nasuprot Hobsu Ž. Ž. Ruso (J. J. Rousseau) polazio od toga da je čovek po prirodi dobar i da ga društveni uslovi čine zlim. Nasuprot Spenseru, Krapotkin je smatrao da su fundamentalni nagoni u čoveku oni koji ga navode na saradnju a ne na sukob.

Ono što u ovim teorijama možemo zapaziti kao nit koja se neprekidno provlači kada se razmatra pitanje organizacije međunarodnog mira, jeste ideja o stalnom međunarodnom miru putem organizacije naddržavne vlasti koja bi regulisala odnose među državama, slično kao što to čini država u odnosima pojedinaca.

Teško bi bilo izraditi jednu listu svih filozofa-pacifista jer bi ona uvek bila nekompletna. To uglavnom zbog toga, što ideje o organizaciji međunarodnog mira nalazimo i kod onih koji smatraju rat zakonitim stanjem stvari, tako da je teško izdvojiti one koji se mogu smatrati „čistim” pacifistima od onih koji pored mira i ratu daju veliki značaj u životu društva. Među pacifistima ističu se posebno „federalisti”, koji su izlaz iz stalnih sukoba u međunarodnim odnosima videli u stvaranju jedne svetske federacije ili svetske vlade, koja bi raspolagala vlašću nad državama i koja bi mogla pravim putem da reguliše odnose između država. Jedan od najvećih predstavnika ovih ideja je socijal-utopist Sen-Simon (Saint Simon, 1760-1825). Po-

<sup>34</sup> E. Kant, *Princ. metaphis. du droit*, nav. po: J. Lagorgette, *Le rF4le de la guerre*, Paris, 1906, str. 59.

<sup>35</sup> T. H. Pear, *L'Etude psychologique des etats de tensions et des conflits*, Paris, UNESCO, 1957, str. 145.

<sup>36</sup> Ch. Letourneau, nav. delo, str. 72.

<sup>37</sup> J. Lagorgette, isto.

<sup>38</sup> *Nav. delo*, str. 72.

red njega, tu su i O. Kont (A. Comte, 17981857), Prudon (Proudhon, 18091865), a u nemačkoj klasičnoj filozofiji Lajbnic (Leibnitz, 16461716), E. Kant (17241804) i Fihte (Fichte, 17621814).<sup>39</sup>

Mada među njima postoje razlike koje se uočavaju u razvoju ove misli od Lajbnicove „duhovne međunarodne republike” i univerzalne monarhije Fihte do Kantovog „neprekidnog mira” putem organizacije „društva nacija”,<sup>40</sup> moguće je pratiti ovu ideju sve do savremenih institucionalističkih teorija koje u organizaciji i postojanju institucija vide rešenje problema mira i rata među narodima.

Sa razvojem pozitivizma u filozofiji narastaju zahtevi za empirizmom u nauci, što je u savremenoj fazi razvitka nauke našlo svoj izraz u savremenim sociološkim teorijama biheviorizma i funkcionalizma i teorije sistema kao posebne kibernetičke granice funkcionalizma.

## 2. Međunarodno pravo i međunarodni odnosi

Jedna od prvih oblasti međunarodnog života koja je postala predmet naučnog proučavanja, bila je pravna oblast. Holandski pravnik H. Grocius (H. Grotius, 1583-1645) smatra se osnivačem međunarodnog prava i njegove prve teorije škole prirodnog prava. Nije nerazumljivo zašto bašu Holandiji u ovom vremenu dolazi do preobražaja antičkih shvatanja o prirodnom pravu kao skupu normi koje „izviru iz razuma, koji jedini otkriva ono što je u suštini ljudske prirode”: sloboda, jednakost, neograničena privatna svojina, narodna suverenost u državi. Ove ideje, koje nosi sa sobom mlada građanska klasa u borbi protiv feudalizma, našle su najpogodnije tlo u Holandiji, zemlji koja zajedno sa Engleskom korača u prvim redovima novog narastajućeg kapitalističkog društva. „Moderno međunarodno pravo je proizvod kapitalističkog načina proizvodnje, širenja svetskog tržišta i internacionalizacije odnosa proizvodnje i razmene. U tom procesu društvenog kretanja, razvitak i širenje međunarodnih ekonomskih, političkih i drugih odnosa, postepeno su doveli do toga da se oni uređuju posebnim društvenim normama pravilima međunarodnog prava”.<sup>41</sup>

Pojava međunarodnog prava se vezuje za vreme postepenog razvoja međunarodne podele rada, koja je stvarala uslove za međunarodnu saradnju. U ranijim epohama, sem nekih minimalnih normi običajnog karaktera i malog broja ugovora, međunarodno pravo nije postojalo kao celovit pravni sistem, jer je rat bio jedini redovan oblik odnosa između država. Razumljivo je stoga što su Grocius i drugi predstavnici škole prirodnog prava obratili pažnju na izučavanje rata i mogućnosti

---

<sup>39</sup> Videti izvanredan pregled pacifističke filozofije u: M. Merle, *Pacifisme et internationalisme*, Paris, A. Colin, 1966.

<sup>40</sup> B. Basch, *Les doctrines politiques des philosophes classiques de l'Alemagne*, Paris, 1927, str. 67.

<sup>41</sup> A. M. Magarašević, *Osnovi međunarodnog prava*, Novi Sad, Univerzitet u Novom Sadu, 1965, str. 17. Videti takođe: M. Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, Beograd, „Kultura”, 1954, t. I, str. 4663; S. Avramov, *Međunarodno javno pravo*, Beograd, „Savremena administracija”, više izdanja.

njegovog uklapanja u regule međunarodnog pravnog sistema. Pravnim regulisanjem rata dobio bi se prostor za pravno regulisanje mirnih odnosa unutar kojih je bio jedino moguć razvoj međunarodne trgovine. Prvi koraci ka regulisanju ovih odnosa učinjeni su uvođenjem pravila o slobodi mora i slobodi međunarodne trgovine.

Proučavanje pravila koja treba da regulišu neke odnose nije moguće bez proučavanja suštine tih odnosa kao društvenih pojava. Tako se od samog početka razvoja međunarodnog prava, čemu naročito doprinosi škola prirodnog prava, posvećuje pažnja bitnim pojavama međunarodnog života, kao što su rat i mir. H. Grotius je u svojim radovima težio iznalaženju pravila koja bi regulisala vođenje rata, te je tako došao do interesantnih ideja za međunarodne odnose, koji se i u mnogo kasnijim radovima iz ove oblasti mogu naći u više ili manje izmenjenom vidu. „Ako se uzmu u razmatranja prvi utisci o prirodi, u njoj se ne nalazi ništa što u celini osuđuje rat, naprotiv, on se pospešuje. To je zato što se rat vodi da bi se očuvao svoj život ili svojih članova i za održavanje ili sticanje stvari potrebnih za život, što je u saglasnosti s kretanjima prirode”.<sup>42</sup> Kod nastavljača i sledbenika teorije prirodnog prava možemo takođe naći niz korisnih zapažanja o bitnim pojavama međunarodnih odnosa. Ova shvatanja možemo slediti i naći kod savremenih teoretičara međunarodnih odnosa, mada su ona prvobitno nastala i razvila se u međunarodnom pravu.

Sa razvojem pozitivizma u međunarodnom pravu, osnovni pravci u proučavanju međunarodnih odnosa razvijaju se uporedo s teorijom „prirodnog stanja” u kome suverene države pribavljaju „same sebi pravdu” sredstvima koja im stoje na raspolaganju. Međutim, nastajanje potrebe utvrđivanja odnosa saradnje u međunarodnim odnosima navodi države da uzajamnim sporazumima i ugovorima regulišu te odnose, pošto ne postoji nikakva naddržavna vlast koja bi te odnose regulisala pravilima koje bi morali svi poštovati. Iz tog saznanja međunarodne stvarnosti pozitivisti su došli do ideje o međunarodnom pravu kao skupu normi koje države svojom voljom utvrđuju. Te norme nisu rezultat ničeg što bi se nalazilo iznad te volje, pa to ne može biti ni priroda ni razum koji tu prirodu otkriva.

Pozitivizam u međunarodnom pravu je umnogome doprineo razvoju kako realističkih, tako i institucionalističkih teorija u nauci međunarodnih odnosa. Mada su ove teorije protivurečne, one su, u stvari, samo dve strane jednog istog stava: u međunarodnim odnosima vlada „prirodno stanje” (realizam) ali ako se države sporazumeju o pravilima ponašanja koja će regulisati prava i obaveze država, to „prirodno stanje” će biti prevaziđeno, jer će na taj način iz njega izrasti pravno organizovana međunarodna zajednica (institucionalizam).

Razvoj nauke međunarodnog prava nesumnjivo je doprineo saznanju o međunarodnim odnosima, te je u jednom dugom istorijskom periodu bio jedina naučna disciplina koja je, pored istorije, proučavala ovu oblast društvenog života. Međutim, s obzirom na to da se međunarodno pravo bavi na prvom mestu proučavanjem ovih odnosa s ciljem njihovog pravnog regulisanja, ova nauka se bavi tim

---

<sup>42</sup> H. Grotius, *Le droit de la guerre, et de la paix*, nav. po: M. Merle, nav. delo, str. 49, Gavranov, M. Stojković, nav. delo, str. 15.

odnosima uglavnom primenom normativnog metoda, više je okrenuta onome što bi trebalo da bude nego onome što jeste. Ovo je naročito slučaj s razvojem i vladavinom pozitivizma u međunarodnom pravu, s kojim je nastao i idealistički prilaz međunarodnim odnosima uopšte. Naime, pošto se nauka međunarodnog prava svodi na proučavanje pravnih normi, a ne odnosa koje te norme regulišu, došlo je do postovećivanja stvarnih odnosa s normativnim modelom odnosa. Međutim, i u ovom slučaju ne može se nikako zanemariti značaj nauke međunarodnog prava, jer su i ove teorije doprinele saznanju nekih vidova međunarodnih odnosa, i mada zbog toga jednostrane, one su doprinele razvoju teorijske nauke o međunarodnim odnosima.

### 3. Istorija i međunarodni odnosi

Istorija, uopšte gledano, najviše je doprinela saznanju o pojavama međunarodnih odnosa i, prema tome, razvoju nauke o međunarodnim odnosima. Ona i danas doprinosi saznanju i naučnom objašnjenju ovih pojava, s obzirom na to da se bez istorijskog metoda ne može zamisliti proučavanje niza makropojaava iz ove oblasti. Jošu delima grčkog istoričara Tukidida i njegovoj analizi procesa koji su se razvijali u Peloponeskom ratu, pokazuje se ogroman značaj koji ima istorija u raspoznavanju i raščlanjavanju komplikovanog spleta međunarodnih odnosa. Ovo se podjednako može reći kako za specijalizovane istorije, koje se bave isključivo proučavanjem pojava međunarodnih odnosa kao što su diplomatska istorija i istorija međunarodnih odnosa, tako isto i za opštu istoriju i velike sisteme filozofije istorije Hegela (G. Hegel) i istraživanja istorije Tojnbija (A. Toynbee), u kojima i savremeni istraživač međunarodnih odnosa može naći značajne sinteze i zapažanja iz istorijskog materijala, koje mogu imati veliki značaj u teorijskom proučavanju međunarodnih odnosa, bilo kao opšti stavovi ili polazne pretpostavke u metodološkom postupku istraživanja međunarodnih odnosa.

Razumljivo je da su diplomatska istorija i istorija međunarodnih odnosa discipline koje su u najvećoj meri i neposredno dovele do potrebe konstituisanja teorije međunarodnih odnosa. One su opremile rad na teorijskom proučavanju međunarodnih odnosa dovoljnom količinom materijala za stvaranje polaznih pretpostavki u teorijskom formulisanju opštih stavova ove nauke.

#### A. Diplomatska istorija i spoljna politika

Najstarija od istorijskih disciplina koja se neposredno i posredno bavi proučavanjem odnosa između država je svakako diplomatska istorija. S obzirom na to da su se međunarodni odnosi nekada odvijali gotovo isključivo kao odnosi suverena, tj. vladara i njihovih vlada, njihov skoro isključivi oblik je bio diplomatski. Sama reč „diplomacija” došla je od grčke reči „diploma” koja označava „akt savijen dvostruko i koji dolazi od suverena”.<sup>43</sup> Prema tome, diplomati su predstavnici suverena preko kojih se razmenjuju „diplome” a „diplomatska istorija je imala za zadatak da otkriva

i objašnjava diplomatske dokumente, tj. skupinu službenih ili tajnih dokumenata pomoću kojih su vladari saobraćali među sobom”.<sup>44</sup> U svom razvoju, diplomatska istorija je postepeno proširivala polje svoga proučavanja tako da je u njega uključivala osnovne komponente spoljne politike jedne zemlje, dvostrane i višestranne odnose države, kao i vojna i politička sredstva u toj politici. Glavnu ulogu u međunarodnim odnosima za diplomatsku istoriju imaju „šefovi država, ministri inostranih poslova i njihov diplomatski aparat. Lične osobine diplomata su najčešće predmet njihovih podrobnih analiza. Kao glavni, često jedini izvori, koriste se diplomatski arhivi, a ponekad i dnevna štampa”.<sup>45</sup>

Ova ograničenost diplomatske istorije u pogledu izvora i predmeta istraživanja ima svoje dobre i loše strane. S jedne strane, ona ne dozvoljava proizvoljnost u analizi, jer zahteva da njeni zaključci budu argumentovani istorijskim dokumentima. Međutim, s obzirom na to da se ne upušta u analizu uloge društvenih, ekonomskih, političkih, kulturnih i drugih činilaca od značaja u kreiranju spoljne politike svake zemlje, ona ostaje jednostrana u ocenama. Diplomatski odnosi i dokumenti su samo „finalizacija” jednog složenog procesa u društvu u celini i u političkim organima unutar kojih se donose odluke. Taj njen nedostatak ima i svoje dobre strane, što se ogleda u tome da je podatak koji iznosi diplomatska istorija po pravilu tačan, jer je proizašao iz istorijskog dokumenta.

Međutim, sa revolucijama krajem XVIII i u prvoj polovini XIX veka, menja se i sistem odlučivanja u spoljnoj politici. Građanska demokratija i u toj oblasti uvodi nove oblike, koji označavaju kraj isključive nadležnosti suverena u njoj. S druge strane, u ovom istom vremenu dolazi do razvoja novih, bogatijih oblika međunarodnih odnosa, što donosi kapitalistički način proizvodnje, koji zahteva podelu rada i u međunarodnim razmerama. Iz tih razloga međunarodni odnosi nisu mogli ostati samo „diplomatski” odnosi, te se nisu mogli objasniti i razumeti samo proučavanjem diplomatskih dokumenata. Diplomatska istorija se morala okrenuti proučavanju kretanja međunarodnih ekonomskih odnosa, odnosa sila, ideja i materijalnih i subjektivnih činilaca koji deluju na međunarodne odnose.

Prvi svetski rat i Oktobarska revolucija unose bitne promene u ovu sferu odnosa, tako da diplomatska istorija više nije mogla da odgovori potrebama za poznavanjem onoga što se zbiva u međunarodnim odnosima i što je dobijalo sve veći značaj u životu društva uopšte.

Uporedo s diplomatskom istorijom, posle Prvog svetskog rata počinje da se razvija proučavanje spoljne politike, koja izvore svoga saznanja nalazi uglavnom u sredstvima javnog informisanja. Ona na taj način zamenjuje diplomatska istorijska dokumenta sa zvaničnim interpretacijama koje daju vlade zemalja o svojoj spoljnoj politici.<sup>46</sup> „Spoljna politika kao nauka proučava aktivnosti pojedinih država, nji-

<sup>43</sup> Littre, nav. po: M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, str. 45.

<sup>44</sup> Isto.

<sup>45</sup> B. Janković, *Međunarodni odnosi i istorijske discipline*, „Anali Pravnog fakulteta u Beogradu”, 23/1964, str. 216.

<sup>46</sup> M. Merle, nav. delo, str. 46. i V. Gavranov, M. Stojković, nav. delo, str. 1217.

hovo delovanje u odnosima s drugim državama, u okvirima opšteg stanja u međunarodnoj zajednici i međunarodnim odnosima, ali motivisano njihovim sopstvenim interesima, koji su pored stanja u međunarodnoj zajednici uslovljeni i nizom faktora unutrašnjeg razvoja države”<sup>47</sup>.

Spoljna politika se razvila u posebnu disciplinu, i uz diplomatsku istoriju posle Prvog svetskog rata predstavlja značajan vid naučnog proučavanja međunarodnih odnosa.

Međutim, nedostaci koji su proizilazili iz metoda proučavanja diplomatske istorije nisu mogli biti izbegnuti proučavanjem spoljne politike, jer se ona u stvarnosti svodila na proučavanje tzv. „savremene istorije”, čiji je osnovni nedostatak nepouzdanost podataka koji se daju u javnost, s obzirom na to da u oblasti spoljne politike tajna diplomatija jošuvek izmiče kontroli predstavničkih tela, naročito u oblasti politike sile, borbe za prestiž, prevlast, hegemoniju i imperijalizam u međunarodnim odnosima.

Ovi nedostaci diplomatske istorije i spoljne politike ne isključuju ove metode iz naučnog proučavanja međunarodnih odnosa ni u ovom trenutku u kome je nauka o međunarodnim odnosima razvila niz metoda za proučavanje savremenih stanja i kretanja u međunarodnim odnosima.

Međutim, uporedo s razvojem diplomatske istorije i spoljne politike, a zbog potreba istorijskog proučavanja pojava međunarodnog života, razvila se nova istorijska disciplina Istorija međunarodnih odnosa.

## B. Istorija međunarodnih odnosa

U samoj promeni naziva sadržana je i suština promene koja je nastala sa pojavom novog metodološkog postupka koji je doveo do stvaranja istorije međunarodnih odnosa. Ovaj metodološki postupak ne zanemaruje sve ono što proučava diplomatska istorija, ali on zahteva mnogo više. Sa pojavom višetomog dela P. Renuvena (P. Renouvin)<sup>48</sup> Istorija međunarodnih odnosa, u kome su dali svoje priloge poznati francuski istoričari, istorijsko proučavanje međunarodnih odnosa podrazumeva istraživanje svih činilaca, materijalnih i subjektivnih, uloge opštih društvenih kretanja, ličnosti državnika itd. Istovremeno, ovaj istorijski pristup unosi nove metode u istraživanje, naročito onda kada se istražuju skorašnji događaji o kojima su dokumenti jošuvek obavijeni velom državne tajne. Tada se primenjuju metodi razvijeni u sociologiji i političkim naukama, kao što su statistički, intervju, analiza sadržaja i dr.<sup>49</sup> U zajedničkoj knjizi P. Renuvena i Ž. B. Dirozela (J. B. Duroselle)<sup>50</sup> oni izlažu osnovne činioce koje treba imati u vidu kada se proučava istorija međunarodnih odnosa (geografski, demografski, ekonomski, finansijski, ideološki, uloga ličnosti). Na taj način se oni približuju metodima koji se primenjuju u jednom delu

<sup>47</sup> V. Gavranov, M. Stojković, nav. delo, str. 14.

<sup>48</sup> P. Renouvin, *Histoire des relations internationales*, t. IVIII, Paris, 1960.

<sup>49</sup> M. Merle, nav. delo, str. 47.

<sup>50</sup> *Introduction a l'etude des relations intrnationales*, Paris, A. Colin. 1966.



nauke o međunarodnim odnosima, čime svoja istraživanja čine još korisnijim za istraživanje međunarodnih odnosa u celini.

Mada istorijsko proučavanje ne može sasvim da zadovolji potrebe za poznavanjem međunarodnih odnosa, jer je prvenstveno ograničeno na prošlost, ono ima i danas veliki značaj u istraživanju međunarodnih odnosa. U našoj zemlji je istorija međunarodnih odnosa, u jednoj ili drugoj formi, vrlo razvijena i ima relativno dugu tradiciju. Jošu XIX veku pojavljuju se dela iz oblasti diplomatske istorije. Među njima se naročito ističu studije Jovana Ristića *Diplomatska istorija srpsko-turskih ratova 1618. i Spoljašnji odnošaji Srbije novijega vremena*. Tri toma ovog poslednjeg dela daju produbljenu sliku međunarodnog položaja Srbije toga vremena, te prevazilaze diplomatsko-istorijski metod, koji je bio vladajući u ovoj vrsti radova toga vremena.

Pored diplomatske istorije, mogu se navesti i studije koje prevazilaze istorijski metod analizom činilaca koji su delovali na spoljnu politiku i međunarodni položaj Srbije. To su na prvom mestu: *Srbija na istoku Svetozara Markovića* i produbljena analiza klasično-društvene sadržine spoljne politike Srbije u delu *Dimitrija Tucovića Srbija i Albanija*.

Između dva rata nastavlja se tradicija velikog interesovanja za proučavanje diplomatske istorije, te se pored niza monografskih radova, pojavljuje edicija „*Srpski narod u XIX veku*”, u kojoj je u oko dvadesetak knjiga izložen i međunarodni položaj Srbije i srpskog naroda kroz ceo XIX vek, do Prvog svetskog rata. U ovom istom razdoblju pojavljuju se i dva sistematska dela *Diplomatska istorija moderne Evrope u dva toma* od J. Jovanovića i *Diplomatska historija u dva toma* od V. Šuleka.

Posle Drugog svetskog rata izlaze dva uzbienika (*Diplomatska istorija V. Krulja* i *Historija diplomacije, V. Iblera*), pojavljuje se veliki broj monografskih radova posvećenih analizi dvostranih odnosa naše zemlje s drugim zemljama, kao i analizi pojedinih perioda istorije međunarodnih odnosa XIX i XX veka.

### III

## ŠKOLE U NAUCI O MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

U toku savremenog razvoja teorije međunarodnih odnosa razvile su se i učvrstile škole različitih pravaca, koje izražavaju kako različite teorijske stavove, tako i opšta shvatanja o bitnim epistemološkim i metodološkim problemima ove nauke, što najčešće odgovara filozofskom opredeljenju autora. U tom smislu, može se reći da se u SAD razvijaju škole empirijskog karaktera, dok su za Evropu karakteristični istorijsko-sociološki pristupi problemima međunarodnih odnosa.

Razmatranje teorijskih pravaca u nauci o međunarodnim odnosima je sastavni deo proučavanja ove oblasti društvenog života, zbog rezultata koje su one u tom proučavanju do sada postigle. Istovremeno, kritički odnos prema njima je neophodan zbog filozofskog opredeljenja i ideološke obojenosti koja ne može biti isključena i pored proklamovane „naučne neutralnosti”.

U dosadašnjem razvoju nauke o međunarodnim odnosima mogu se izdvojiti, i više ili manje omeđiti, sledeće škole i teorijski pravci u ovoj nauci: istorijsko-sociološki pravac, psihološki, funkcionalistički i marksistički.

### 1. Istorijsko-sociološka škola

Ova škola, koja se danas u najčistijem vidu održava i razvija u Evropi (naročito u Francuskoj), trpi uticaje drugih socioloških pravaca, a naročito biheviorizma. Međutim, ona mu manje-više uspešno odoleva. Može se čak reći da danas istorijska sociologija predstavlja okvir vrlo uspešne kritike savremenih biheviorističkih i funkcionalističkih teorija u sferi naučnog proučavanja međunarodnih odnosa. U ovom smislu, vrlo je uspešna kritika biheviorističke sociologije koju je razvio R. Aron, jedan od značajnijih predstavnika istorijske sociologije u Francuskoj. On veoma oštro kritikuje svodenje država i drugih aktera međunarodnih odnosa na algebarske simbole, pošto su, po njemu, države „političke jedinice koje predstavljaju ljudske zajednice zasnovane na jednoj teritoriji”.<sup>51</sup> Da bi se razumelo ponašanje država u međunarodnim odnosima, neophodno je poznavati niz činjenica: fizičke determinante (prostor, populacija, izvori) i društvene determinante (ideologija, društvena struktura, politički sistem). Sociolog, prema tome, traži u istoriji „redovne odnose, naročito smenjivanjem tipova ako to smenjivanje postoji”.<sup>52</sup> R. Aron teži da zapazi korelacije između različitih oblasti društvenog života i pojava u njima. Tako, po njemu, postoji uvek korelacija između vojne organizacije društva i društvene organizacije i strukture. „Način na koji su se ljudi borili bio je uvek efikasan da se pomoću njega odredi socijalna struktura datog društva, kao i način na koji su ljudi u njemu radili”.<sup>53</sup> S druge strane, kada treba da odredi predmet istraživanja nauke međunarodnih odnosa, on trpi uticaj biheviorizma, smatrajući da je u središtu toga predmeta proces donošenja odluka: „Onoliko koliko postoji množina suverenih jedinica (što je suština međunarodnih odnosa), sedište proučavanja međunarodnih odnosa biće teorija odlučivanja, tj. proučavanja načina na koji nekoliko ljudi, ili samo jedan čovek, odlučuje o sudbini miliona ljudi”.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> R. Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calman Levy, 1962.

<sup>52</sup> Isto.

<sup>53</sup> R. Aron, *La sociologie des relations internationales*, „Revue Française de Sociologie”, sept. 1963, str. 311.

<sup>54</sup> Nav. delo, str. 315.

Svoju osnovnu koncepciju međunarodnih odnosa R. Aron je dao u svom poznatom delu *Mir i rat među narodima (Paix et guerre entre les nations)*.<sup>55</sup> Ovo njegovo delo podeljeno je u četiri odeljka: Teorija, Sociologija, Istorija i Prakseologija.

U teorijskom delu Aron definiše koncepciju svoje teorijske analize. On u centar ove analize stavlja „pravila igre” u međunarodnim odnosima i zaključuje da je tu reč o odnosima političkih jedinica od kojih svaka zadržava za sebe pravo da sebi pribavi pravdu i da sama sebi bude gospodar u odlučivanju o svom ponašanju u toj igri. U ovim odnosima političke jedinice teže da postignu određene ciljeve koji se, po njemu, mogu podeliti na konkretne prostor, ljudi i duše, i na jednom višem nivou na opšte ciljeve bezbednost, moći slava. Kada je reč o sredstvima za postizanje ovih ciljeva, Aron odbacuje pravo i moral i smatra da bi bilo idealistički ne videti da u međunarodnim odnosima sila i moć, kojim država raspolaže, predstavljaju odlučujuću ulogu u borbi država za postizanje svojih ciljeva. To je tako jer u međunarodnim odnosima nema efikasnog arbitra koji bi mogao da prinudi države da poštuju pravila igre i koji bi ih ograničavao u izboru sredstava. Zbog toga je sprega diplomatije i strategije osoben fenomen vezan za međunarodne odnose. „Ambasador i vojnik žive i simbolizuju međunarodne odnose, koji se, s obzirom da su međudržavni, svode na diplomatiju ili rat. Odnosi između država imaju jednu originalnu crtu koja ih razlikuje od svih drugih odnosa: oni se odvijaju u senci rata ili, ako se upotrebi jedan tačniji izraz, odnosi između država sadrže u suštini alternativu rata, ili mira”.<sup>56</sup> Polazeći od toga, on zaključuje da je međunarodna politika, kao takva, politika sile, jer sila uvek stoji na raspolaganju državama. Cela međunarodna politika sadrži jedan sudar volja zato što nastaje u odnosima država koje se slobodno opredeljuju u svom ponašanju. Pošto one nisu podređene jednom zakonu i sudiji, predodređene su da budu protivnici.

Ne upuštajući se na ovom mestu u raspravu o tome da li u međunarodnim odnosima postoji efikasan zakon i efikasan sudija, mora se приметiti da to samo po sebi nije dovoljno da bi se došlo do navedenog teorijskog objašnjenja suštine međunarodnih odnosa. Društveni odnosi unutar države regulisani su vrlo efikasnim pravilima, iza kojih stoji monopol fizičke sile date države, pa i pored toga razvoj društvenih odnosa poprima obeležja koja mogu biti suprotna tim pravilima.

U odeljku „Sociologija”, pisac objašnjava ponašanje aktera u međunarodnim odnosima i tu se najviše zapaža uticaj biheviorizma na njegove stavove. Međutim, on ipak ostaje do kraja veran metodima istorijske sociologije. On smatra da je nemoguće pristupiti sociološkom proučavanju ponašanja aktera u međunarodnim odnosima bez istorijskih proučavanja. Dužnost sociologa bi bila da izbegava apstraktno rezonovanje i da svoje tvrdnje zasniva na činjenicama. Pridržavajući se ovog metodološkog uputstva, Aron posvećuje ozbiljnu pažnju proučavanju nastajanja pojedinih oblika, instituta i procesa u istoriji međunarodnih odnosa, kao što su nastanak blokova, ravnoteže snaga, diplomatije između dva bloka i unutar blokova. Ako se

---

<sup>55</sup> Opširniju kritiku ovog dela vid.: R. Stojanović, „Politička misao”, 3/66.

<sup>56</sup> R. Aron, *Paix et guerre...*, str. 18.

ima u vidu ideološka opredeljenost R. Arona, onda se može reći da ovaj odeljak predstavlja primer najvišeg dometa istorijsko-sociološke analize. Međutim, ideološki stav mu često ne dozvoljava da zapazi promene koje danas deluju u međunarodnim odnosima. Pored toga, on se teško oslobađa klasičnih merila diplomatske istorije, a naročito onda kada procenjuje ulogu velikih sila i mesto malih i srednjih država u međunarodnim odnosima. Tako on i politiku nesvrstavanja spušta na nivo klasične neutralnosti, a neke nove pojave u međunarodnim odnosima, kao što je pomoćzemljama u razvoju, svrstava u ranije poznate okvire finansiranja političkih ciljeva glavnih aktera međunarodne ravnoteže snaga.

U četvrtom odeljku, *Prakseologiji*, Aron ispituje ulogu različitih činilaca koji određuju ponašanje država u međunarodnim odnosima. Pri tom, ispituje i mogućnost prevazilaženja politike sile u međunarodnim odnosima, putem jačanja uloge međunarodnog prava. Međutim, on izražava pesimizam, jer ne vidi mogućnost da međunarodno pravo postane efikasan regulator odnosa između država.

Pored toga što prihvata neke metode biheviorizma, on je njegov veliki kritičar. Isto tako, oštro kritikuje antropološki i psihološki pristup u proučavanju pojava međunarodnog života. „Kad su ova izučavanja odvojena od političkog proučavanja, ona ne mogu pružiti nikakav materijal pomoću kojeg bi dokazala uzrok i posledicu. Ova potvrda, u određenom smislu, jednostavno predstavlja u konkretnom slučaju primenu Maks Veberove (Max Weber) ideje, da istoričar počinje primenom „ciljasvesne” sheme, te uvodi ostale faktore od važnosti za odabrane ciljeve i da odstupanja od primenjenih politika razmatra u svetlosti kompleksa sila, a metodi, ciljevi i instrumenti te politike objašnjavaju se s obzirom na unutrašnje faktore i na opštu situaciju. Svako izučavanje koje je ograničeno na jedan ili na drugi tip objašnjenja nepotpuno je, ali ograničiti se na prvi tip (unutrašnje faktore) mnogo je opasnije nego ograničiti se na drugi tip”.<sup>57</sup> Aron smatra da proučavanje množine faktora koji deluju na međunarodne odnose mora proći kroz istorijska poređenja bez kojih se ne može doći do otkrivanja nekih pravilnosti u politici bilo koje zemlje.<sup>58</sup> „Uz pretpostavku da imamo jedno diplomatsko polje, i da iste države ostaju u njemu, sigurno je da će se neke situacije po-navljati”.<sup>59</sup> Sledeći ova svoja razmišljanja, Aron zaključuje da samo istorijska sociologija a ne parcijalne analize ni apstraktne teorije može izraziti problem u onom obliku u kojem državnici treba da se suoče sa njim. Samo sociolog koji upotrebljava istorijski metod mogao bi postati savetnik vladavoca”.<sup>60</sup>

Osnovne slabosti istorijske sociologije se teško mogu izbeći insistiranjem njenih predstavnika na pluralističkom objašnjenju društvenih pojava. Pluralistički prilaz pretpostavlja izbor činilaca i davanje prednosti nekima od njih. Tu filozofsko-ideološko opredeljenje uvek igra značajnu ulogu, jer se ne mogu zanemariti kulturo-

---

<sup>57</sup> V. Ibler, nav. delo, str. 438439.

<sup>58</sup> Nav. delo, str. 438.

<sup>59</sup> Nav. delo, str. 444.

<sup>60</sup> Nav. delo, str. 451.

loški uticaji i različiti vrednosni sistemi. Isto tako, insistiranje na cikličnom kretanju istorije tako što se „istorija po-navlja” ne može prerasti status naučne hipoteze. Zato nije moguće zasnovati neki opšti stav, pravilnosti i zakonitosti isključivo na istorijskom iskustvu, jer se ne može sa sigurnošću očekivati po-navljanje u budućnosti.

Šire gledano, istorijsko-sociološkom metodu možemo pri-družiti i neke teorije koje su se razvile u SAD i Velikoj Britaniji, kao što su teorija sile, realističke i institucionalističke teorije. Strogo gledano, one ne bi mogle biti uvrštene u školu istorijske sociologije, pošto je glavna osobina ove škole pluralistički prilaz, dok ove škole grade teorijsku konstrukciju uglavnom na jednom osnovnom činiocu, koji, po njemu, određuje međunarodne odnose. Ovakve monističke pristupe uglavnom kritikuju sociolozi istorijske škole, a naročito se to čini onda kada je reč o realističkoj i institucionalističkoj teoriji. Međutim, u suštini se ove škole ne razlikuju u biti ni po metodološkom pristupu, ni po rezultatima do kojih su došle. Metodološki, i jedne i druge u istoriji traže potvrdu svojih hipoteza i na tim potvrdama grade svoje teorijske stavove. Bliže upoznavanje sa njima će to najbolje i pokazati.

#### A. Teorija sile i realistička teorija međunarodnih odnosa

U političkim naukama rašireno je shvatanje da je politika samo proces koji nastaje u borbi za vlast, silu i moć. Suština politike najčešće se traži u delovanju političkih snaga, koje vode međusobnu borbu, s ciljem da zauzmu vladajuće mesto u društvu. Takva shvatanja su u jošvećoj meri dobila u značaju u proučavanju međunarodnih odnosa koje se uglavnom razvilo na Zapadu. Savremena nauka o međunarodnim odnosima, koja svoje inspiracije nalazi i u najstarijim izvorima ljudske misli, najčešće zapaža stavove koji ulozi sile daju prevagu. Sa razvojem pragmatizma u američkoj filozofiji, sila postaje činilac od prvorazredne važnosti u međunarodnim odnosima. Prema definiciji savremenih teoretičara međunarodnih odnosa na Zapadu, sila, odnosno moć (*puissance*, *ponjer*) jeste sposobnost pojedinca, grupe ili države da nametne svoju volju drugome, oslanjajući se pri tom na sredstva sile u slučaju nepokoravanja.<sup>61</sup> Moć sadrži niz elemenata, među kojima su najbitniji: geografski položaj, demografska osnova, proizvodne mogućnosti, saobraćajne i komunikacione mogućnosti, politički sistem, ideologija, strateški položaj, vojna moći dr. Svi ovi elementi se nalaze u međuzavisnosti, a među njima, vojni i upravni imaju najznačajniju ulogu. Da bi ostvarile svoje nacionalne interese, odnosno sačuvala svoje vrednosti, države moraju neprekidno jačati svoju moć. Na toj osnovi nastaju odnosi u kojima vladaju naoružanje, diplomatija zasnovana na sili imperijalizma, savezi, ravnoteža snaga i rat. Osnov politike sile leži u tome što će grupe u okvirima međunarodnog društva, dogod ono ne preraste u međunarodnu zajednicu, pre nastojati da se upravljaju prema svojim interesima i volji nego prema savesti i potrebama međunarodnog društva.

<sup>61</sup> G. Schwarzenberger, *Power Politics*, London Stevens, 1951, str. 14.

U nauci o međunarodnim odnosima mogu se razlikovati dva osnovna pravca u teoriji sile. Jedan broj teoretičara silu smatra jedinim efikasnim sredstvom za zadovoljenje bitnih interesa država (realisti), drugi zanemaruju uzroke koji dovode do primene sile u međunarodnim odnosima. Oni stoje na stanovištu da su međunarodni odnosi politički odnosi, a da je politika zasnovana na moći i sili. Prema tome, nepotrebno je tražiti posebne uzroke za prisustvo sile u međunarodnim odnosima: ona je u njima njihova bit, njihova suština. „Međunarodna politika je uvek bila od svih priznata za ono što jeste, za politiku sile, izuzev u našoj epohi od nekih pravnika zantetih svojim koncepcijama ili nekoliko idealista koji mešaju svoje snove sa realnošću”.<sup>62</sup> Ova dva pravca u teoriji sile ne razlikuju se u biti. Osnovna razlika je to što teorija „čiste politike sile” odstranjuje sve mitove koji navode države da jačaju svoju moć, jer oni mogu biti različiti. Zbog toga je bitno posedovati silu i moć, te se u međunarodnim odnosima može sve ostvariti. „Realisti” u ovom slučaju ostaju „monisti”, jer zasnivaju svoju koncepciju o ulozi sile u međunarodnim interesima na jednom motivu nacionalnom interesu. Naime, oni smatraju da država polazi od svojih nacionalnih interesa, koji su u uzročnoj vezi s politikom sile jer ih ona i određuje i obezbeđuje. Drugim rečima, i ona se svodi na to da silu smatra bitnom i odlučujućom za odnose između država.

„Realisti” polaze od „stvarnog stanja” stvari u međunarodnim odnosima. To stvarno stanje je stalno i nepromenljivo, pošto proizilazi iz ljudske prirode u kojoj dominira instinktivni pokretač borbe za moć. „Politički realizam polazi od toga da je politika, kao i društvo u celini, određena objektivnim zakonima čiji se koreni nalaze u prirodi čoveka”. Prema tome, zaključuje Morgentau (H. Morgenthau), ti zakoni su nepromenljive konstante u čitavoj istoriji, od vremena antike pa sve do naših dana.<sup>63</sup>

Realistička teorija međunarodnih odnosa u SAD ima značajnu tradiciju. Jedan od prvih američkih državnika i političkih mislilaca, A. Hamilton (jedan od tvoraca američkog ustava), u svojim političkim raspravama prihvata neke ideje rođene kod Makijavelija, koje se i danas mogu naći kod savremenih američkih „realista”. On je, takođe, isticao egoističnost ljudske prirode, prirodno nastajanje neprijateljskih težnji kod susednih država, kao i ubeđenje da države koje poštuju moralne norme u međunarodnim odnosima nužno žrtvuju svoje sopstvene interese.<sup>64</sup> S druge strane, razvoj psiholoških teorija u sociologiji daje misaonu i naučnu osnovu američkom realizmu u međunarodnim odnosima. Lako se deo zapaziti veliki uticaj V. Pareta (V. Pareto), koji smatra da se sve ljudske vrednosti uglavnom svode na materijalna dobra, moć, odnosno vlast: „Sve ostale vrednosti su u stvari, samo preruseno stremljenje za ovim jedinim pravim i univerzalnim ljudskim dobrima. Iracionalna društvena situacija ne postaje usled sukoba nespojivih različitih vrednosti, već usled

<sup>62</sup> R. Aron, nav. delo, str. 691.

<sup>63</sup> H. Morgenthau, *Politics among Nations*, New York, Knopf, 1960, str. 4.

<sup>64</sup> V. Milić, *Sociologija iracionalnosti i sile*, „Sociologija” 1/67, str. 11, V. Pareto, *Traité de sociologie générale*, Lausanne-Paris, 1967, A7 518.

nepomirljive borbe različitih grupa za što veće raspolaganje istim univerzalnim dobrima”.<sup>65</sup> Ovakav stav nesumnjivo nalazi svoje mesto kod vodećeg teoretičara „realizma”, H. Morgentaua, koji u svom glavnom delu *Politics among Nations*, kaže sledeće: „Ma koji da su konačni ciljevi međunarodne politike, sila je uvek neposredni cilj. Državnici i narodi mogu konačno želeti slobodu, bezbednost, prosperitet ili samu silu. Oni mogu da definišu svoje ciljeve kao religiozne, filozofske, ekonomske ili kao društveni ideal. Oni se mogu nadati da će ovaj ideal ostvariti putem sopstvenih unutrašnjih snaga, putem božanskog posredovanja ili kroz prirodni razvoj ljudskih poslova... Ali kad god se bore da ostvare svoj cilj putem međunarodne politike, oni to čine putem borbe za silu”.<sup>66</sup>

Istorijski posmatrano, uzroci nastanka „realističke” teorije mogu se tražiti u dvema činjenicama: prvo, to je nesumnjiva reakcija na pacifistički i legalistički idealizam koji je cvetao između dva rata u nauci međunarodnog prava, nakon stvaranja Društva naroda u kome se videlo ostvarenje neke vrste „društvenog ugovora”, kojim je trebalo savladati „prirodno stanje” koje je vladalo u međunarodnim odnosima. Razočaranje koje je moralo doći nakon takvog idealizovanja stvarnosti, odvelo je u drugu krajnost, ka skoro potpunoj negaciji međunarodnog prava i međunarodnih institucija u međunarodnim odnosima. S druge strane, brzina uspona SAD u međunarodnoj hijerarhiji sila posle Drugog svetskog rata nametala je potrebu objašnjenja mesta i uloge ove sile u međunarodnim odnosima i novoj konstelaciji snaga u međunarodnoj zajednici. Istorijska uslovljenost „realističkih” teorija najbolje se može osetiti u stavu X. Kenana (G. Kennan), jednog od eminentnih predstavnika ove škole. On ističe da američka politika često nije vodila dovoljno računa o ulozi sile i nacionalnih interesa u međunarodnim odnosima, što je, po njegovom mišljenju, bila greška, jer se spoljna politika nikada ne sme zasnivati na legalističkom idealizmu koji poklanja suviše poverenja pravnim i moralnim principima.<sup>67</sup>

„Realizam” kao teorijski stav u nauci međunarodnih odnosa ima svoje posebno mesto u odnosu na druge teorije, koje u središte političkog procesa stavljaju borbu za moć silu. Oni se odvajaju od njih po tome što različito određuju uzroke takvog stanja stvari. Po njima, krajnji uzrok borbe za silu i moć nalazi se u nepromenljivoj ljudskoj prirodi, te je nemoguće očekivati da u toj oblasti može nešto da se izmeni. Oni se ne mogu složiti sa stanovištima legalista i institucionalista da je moguće isključiti silu iz međunarodnih odnosa putem razvoja međunarodnog prava i institucija koje bi razvijale međunarodnu saradnju.

„Realizam” u teoriji međunarodnih odnosa najneposredniju inspiraciju nalazi u delima američkog teologa R. Nibura (R. Niebuhr), koji je u svojim kritikama legalističkih i idealističkih shvatanja međunarodnih odnosa polazio od teološke koncepcije čovekove prirode, koja je po dogmama hrišćanskog učenja opterećena

---

<sup>65</sup> W. T. R. Fox, *Les fondements moraux et juridiques de la politique internationale américaine*, u studiji *Fondation Nationale des Sciences Politiques*, Paris, 1954, str. 2.

<sup>66</sup> H. Morgenthau, nav. delo, str. 27.

<sup>67</sup> G. Kennan, *Realities of American Foreign Policy*, Princeton, 1954, str. 92.

prvobitnim grehom. Zbog toga je čovek u svom ponašanju u društvu egoist i sklon nasilju. Zajednice ljudi konstituisane u državi jošu gore u tom pogledu, jer za razliku od pojedinaca, države nisu u stanju da slede norme hrišćanskog morala koje taj egoizam i nasilje ograničavaju. Zato, po njegovom shvatanju, ne postoji država koja je stvorena i koja se održava bez upotrebe sile, te zbog toga sve teorije koje veruju u mir među narodima putem prava i osuđuju upotrebu sile ne mogu biti priznate kao naučne.<sup>68</sup>

Bliski prijatelj i saradnik učenika Nibura, H. Morgentau, nadograđuje na ovoj teološkoj osnovi svoj sistem „realističkog” pogleda na međunarodne odnose. Wegova dela predstavljaju većdugi niz godina primer i najdosledniji razrađeni sistem „realističke” teorije u nauci o međunarodnim odnosima.

Najveće i najznačajnije delo H. Morgentaua *Politika među narodima* (*Politics among Nations*) je sinteza „realizma” i predstavlja dokumentovan izvor ovog teorijskog pravca u nauci o međunarodnim odnosima. „Stremljenje ka moći je osnovna crta međunarodne politike; kao i svaka politika, međunarodna politika je nužno politika sile”.<sup>69</sup> U spoljnoj politici država, strategija i diplomatija su samo dva vida borbe za postizanje najvećeg mogućeg kapaciteta moći, i one se međusobno dopunjuju. Prema tome, diplomatija je samo forma mirnog načina borbe za moć. Između nacionalnih država, koje teže da uvećaju svoju moć, uspostavlja se ravnoteža snaga koja je u tim uslovima jedini realistički način održanja mira. Pošto međunarodne odnose smatraju samo procesima u kojima dolazi do sticanja i deobe sile, realisti dolaze do zaključka da u njima nema uopšte mesta međunarodnom pravu, jer ono u takvim uslovima ne može imati nikakvog uticaja. Međunarodno pravo se nalazi na primitivnom stupnju razvoja prava (kao što je to bilo unutrašnje pravo u društvima vojne demokratije, kada se nalazilo negde između morala i prava) te, prema tome, ono ne može da odgovori svrsi, tj. rešenju vrlo komplikovanih i razvijenih oblika odnosa između suverenih država. Međunarodno pravo u vrlo ograničenom obimu sputava ambicije država. Stoga, imati puno poverenje u te kočnice i njihovu efikasnost u održanju mira znači biti idealista. Pitanje rata i mira ne može biti rešeno ni najsavremenijim pravnim mehanizmom sistemom kolektivne bezbednosti.

Iz ovog kratkog pregleda teorije H. Morgentaua moguće je da se zapaze osnovni temelji na kojima on izgrađuje svoj sistem. Pored osnovne determinante nepromenljive ljudske prirode opterećene instinktivnom potrebom borbe za moć, koja u krajnjoj analizi određuje međunarodne odnose nadograđuje se zaokružena šema interes-sila-interes koja se u međunarodnim odnosima realizuje putem jednačenja težnji i mogućnosti, što dovodi do ravnoteže snaga, koja je jedino u stanju da u kraćim razmacima obezbedi razvoj mirnih odnosa. Realisti insistiraju na tome da je osnov spoljne politike država nacionalni interes koji se štiti i ostvaruje putem sile i koji se odražava u jedinstvu teritorije, političkih institucija i kulture. Prema

---

<sup>68</sup> R. Aron, nav. delo, str. 580.

<sup>69</sup> H. Morgenthau, nav. delo, str. 31.



Morgentau „Ideja interesa je stvarno bit politike i nije podložna uslovima vremena i mesta.”<sup>70</sup> Pošto smatra interese stalnim i nepromenljivim, on zatvara krug svog teorijskog sistema, u kome ostaje uloga sile kao posledica nepromenljivosti ljudske prirode u kojoj je sadržan instinkt borbe za moć.

Osnovni nedostatak ove teorijske konstrukcije je u tome što svodi sve političke pojave na jednu borbu za moć. Takva jednostranost u objašnjavanju društvenih pojava uprošćava stvarnost, te je i sam Morgentau često prinuđen da u teorijsku analizu uvodi nove momente koje pronalazi u istoriji međunarodnih odnosa, polemišući tako sa onima koji u međunarodnim odnosima vide i procese saradnje a ne samo sukobe i ratove.

Ova teorijska koncepcija došla je do primene u sledećoj knjizi H. Morgentaua: U odbranu nacionalnog interesa (In Defence of the

National Interest), u kojoj se pored teorijskih analiza mogu slediti i politički stavovi samog autora u nizu pitanja međunarodne politike. Ova knjiga predstavlja na neki način teoriju primenjenu na praksu međunarodnih odnosa, te je zbog toga posebno interesantna.

Kao osnov analize u ovoj knjizi služe „gvozdeni zakoni” i „elementarne istine” u međunarodnoj politici koji, po njegovom mišljenju, determinišu ponašanja država u međunarodnim odnosima. Ovi zakoni su po svojoj objektivnoj vrednosti ravni zakonu gra-vitacije, te on izražava žaljenje zbog toga što ih neki američki političari nisu svesni. Naročito se ovaj zaključak može primeniti na odnose SAD i SSSR. Mnogi u SAD greše (po mišljenju Morgentaua) kada te odnose pokušavaju da objasne kao borbu dobra i zla, borbu belog i crnog, svetla i tame, a ne vide da je to u stvari borba sile i sile i da bi ta borba postojala bez obzira na ideološke razlike koje danas dele te dve sile. Sledstveno svom teorijskom stavu, Morgentau odriče svaku ulogu oblika vladavine, društvenog i ekonomskog sistema u formiranju nacionalnog interesa država, pa, prema tome, i njihove spoljne politike. On polazi od hipoteze da je sovjetska ideologija potpuno podređena onome što su uvek bili „većiti interesi Rusije”. Primenjujući ovaj stav na posleratni sukob, on zaključuje: „Pretpostavimo za trenutak da su Lenjin i Trocki umrli u progonstvu... a da car još uvek vlada Rusijom koja bi bila danas politički i tehnološki ista kao što je i ova današnja. Da li ko veruje da bi Sjedinjenim Državama bilo svejedno kada bi ruski imperijalizam marširao kao što je to radio u XVIII i XIX veku pod ideološkim barjacom i podrškom hrišćanstva umesto boljševizma.”<sup>71</sup> Ovakvo hipotetičko razmišljanje nikako ne može opstati, jer se svodi na pitanje: šta bi bilo da je sve ostalo isto, sem društveno--političkog sistema u SSSR. Veliki nedostatak ove teorije je upravo u tome što ne želi da vidi promene koje nastaju u razvitku ljudskog društva, promene koje menjaju u biti zahteve i mogućnosti jedne države. Interesi nikako ne mogu biti večne i nepromenljive vrednosti, jer oni nastaju prema potrebama jednog društva, a takođe se mogu zadovoljiti na različite načine, što je u zavisnosti kako od političke

---

<sup>70</sup> Nav. delo, str. 8.

<sup>71</sup> H. Morgenthau, In Defence of the National Interest, New York, 1951, str. 77.

organizacije društva, tako i od tehnološkog stupnja proizvodnje na kome se dato društvo nalazi. Kakve su ozbiljne promene nastale u određivanju nacionalnog interesa u trenutku prelaza kapitalizma u njegov monopolski stadijum? Nisu li kolonije u to vreme bile osnovni interes imperijalizma? Porediti ove „nacionalne interese” s onim koji su postojali u feudalizmu ili li-beralnom kapitalizmu ne izgleda moguće. Ili, ako uzmemo težnje država u odnosu na promene državnih granica, nije li sasvim lako zapaziti razlike na tom polju u vreme u kome još nisu bile formirane nacije u Evropi i kasnije, kada nacije ističu svoje zahteve koji ubrzo prerastaju u princip narodnosti, te kao takvi menjaju političku kartu Evrope u poslednjih sto godina njene istorije. Može li se porediti ovo stanje nastalo s formiranjem nacionalnih država u Evropi sa stanjem koje je nastalo Vestfalskim mirom 1648, kojim su evropske države takođe rešile niz svojih graničnih pitanja? Nekadašnje značenje strateških granica sa promenama koje su nastale u tehnici naoružanja sada trpi ozbiljne promene. Danas se nikako ne može smatrati da reka Rajna ima isti strateški značaj u odnosima Francuske i Nemačke kakav je imala prethodnih vekova. Najzad, zadržimo se na fundamentalnim interesima koji proizilaze iz samog opstanka jedne države kao teritorijalnog oblika potpunog društva. U određenim uslovima razvoja proizvodnih snaga, jedna država može da se nađe u situaciji da na njenoj teritoriji nema prirodnih uslova za razvoj takvog tehnološkog tipa proizvodnje. U istoriji takva stanja su najčešće uzrokovala agresivno ponašanje i osvajačku politiku u međunarodnim odnosima. Međutim, napredak tehnologije može da omogući da se na jednom do juče sterilnom tlu razvije materijalna proizvodnja, koja može da obezbedi sve potrebne uslove za razvoj i opstanak toga društva. Zbog svega toga teško je održiva tvrdnja da su interesi stalne kategorije koje nisu u zavisnosti od vremena i mesta. Oni su podložni promenama koje nastaju delovanjem zakonitosti društvenog razvitka, kao što je to slučaj i sa drugim pojavama društvenog života. Ono što nekim interesima daje spoljni izgled nepromenljivosti, to je širi društveni kontekst unutar kojeg dolazi do formulisanja ili ostvarenja nekog interesa. Ako u međunarodnim odnosima neka država sledi politiku sile, njeno ponašanje će biti isto u različitim periodima istorije, jer ono podleže zakonitostima ove politike. Ali, to važi za sve društvene pojave: kada postoje isti uslovi, zakonitosti su stalne i obrnuto.

Realističke” teorije bez sumnje imaju svoj značaj u razvoju naučnog proučavanja međunarodnih odnosa. Nastale u kritici utopističkih, pacifističkih i legalističkih shvatanja, one su, oslanjajući se na proučavanje prakse, otišle u drugu krajnost preuveličavanjem nekih proseca u međunarodnim odnosima, a naročito uloge sile.

Za teorijsko objašnjenje politike sile u međunarodnim odnosima nije dovoljno raspravljati samo o postojanju efikasnih pravila ponašanja koja bi sprečila primenu sile u međunarodnim odnosima. To je samo jedno pitanje u kompleksu problema uloge sile u ovim odnosima. Za naučno proučavanje uloge sile u međunarodnim odnosima, neophodno je utvrditi društvene uslove u kojima se politika sile rađa i na osnovu toga doneti zaključke o njenom prisustvu, mogućnostima delovanja, njenom značaju, odsustvu i mogućnostima njenog nestajanja iz međunarodnih odnosa.

Samo se na taj način može objasniti jedna pojava, dok bi se u suprotnom ostalo na opisu prakse, što može da dovede do uopštavanja oblika ispoljavanja jedne društvene pojave, zanemarujući uzroke koji su je usloveli. Ovim se nikako ne misli da je moguće ići putem teorijskog uopštavanja bez proučavanja prakse, već samo to da se, ako se jedna pojava često sreće u datoj praksi društvenih odnosa, pa čak i ako preovlađuje u epohi ljudske istorije koju poznajemo, ne može tvrditi da ta pojava predstavlja osnovu čitavog poretka stvari u društvu, te da ona ima determinantnu ulogu u njemu.

Nesumnjivo je da sila ima značajno mesto u međunarodnim odnosima i da je kroz čitavu njihovu istoriju snažno uticala na njih. Međutim, to jošne znači da je ona osnova međunarodnih odnosa. Lako se može zapaziti u istoriji da sukob i saradnja predstavljaju samo krajnje tačke ovih odnosa i da se između tih tačaka razvijala razgranata mreža odnosa koji su išli različitim putevima, uz primenu najrazličitijih sredstava: mirnih načina saradnje, sporova, koji se takođe mogu mirnim putem rešavati, pritisaka, sukoba, unutar kojih je dolazilo do saradnje u vezi sa nekim pitanjima i do sukoba u vezi sa drugim itd. Drugim rečima, ako se samo sila uzima kao osnova za teorijsko objašnjenje međunarodnih odnosa, onda se dolazi do njihove uprošćene slike, jer je sila nesumnjivo samo krajnja tačka u rasponu koji predstavlja međunarodne odnose.

U međuzavisnosti u međunarodnim odnosima razvijaju se različiti oblici u kojima države zauzimaju svoje mesto u sistemu međunarodne zajednice. Od oblika i stepena međuzavisnosti zavisi u krajnjoj liniji i oblik odnosa između strana u njoj. Da li je moguće ostvariti interese kroz saradnju ili sukob, to je u zavisnosti od niza okolnosti koje se razvijaju u međuzavisnosti. Drugim rečima, postoje uslovi koji omogućuju da se mirnim sredstvima putem međunarodne saradnje postignu neki interesi, i uslovi koji dovode do primene sile s ciljem njihovog ostvarenja. Znači, postoje uslovi u kojima sila može biti podobna za ostvarivanje državnih interesa i uslovi u kojima ona to ne može biti. Prema tome, sila nije niti može biti osnova koja određuje međunarodne odnose, već samo jedan od oblika u kojima se ti odnosi javljaju.

Najzad, postavlja se pitanje društvene funkcije „realističke teorije”. Nesumnjiva je njena ideološka obojenost i doktrinarna pristrasnost. Pored toga, njeni osnovni stavovi mogu da imaju negativne posledice u formiranju sistema mišljenja, koji preko političkog sistema vlasti može da ima uticaja na razvoj međunarodnih odnosa u kojima ne treba zanemarivati delovanje subjektivnih činilaca. Ovo delovanje je naročito moguće, i ono postoji, u pospešivanju kretanja koja u materijalnoj osnovi imaju uslove za primenu politike sile u međunarodnim odnosima.

## B. Institucionalističke teorije

U objašnjavanju prirode i suštine međunarodnih odnosa oduvek je bilo prisutno mišljenje da se ovi odnosi, za razliku od drugih društvenih odnosa, nalaze u „prirodnom stanju”, jer ne postoje odgovarajuće institucije koje bi svojom delat-

nošću mogle da obezbede međunarodni mir. Unutar jedne države, ponašanje pojedinaca je regulisano nizom pravila iza kojih stoje odgovarajuće institucije koje obezbeđuju poštovanje ovih pravila. Ukoliko neki pojedinac svojim ponašanjem prekrši ova pravila, organizovano društvo deluje preko svojih institucija s ciljem zaštite oštećenog i kažnjavanja onoga koji je ugrozio vrednosti drugoga. U međunarodnim odnosima takve institucije, i ako postoje, nisu dovoljno efikasne niti dovoljno dobro organizovane, tako da su države prinuđene da vode i napadačke ratove da bi zaštitile svoje interese. Ovakav način gledanja na međunarodne odnose izrazio je još Monteskiје (Montesquieu), on je postojao i mnogo pre njega, on se i danas javlja u savremenoj teoriji međunarodnih odnosa. Osnovna osobina ovog teorijskog pravca je da u organizaciji institucija međunarodne zajednice vidi izlaz iz stalnih kriza u koje ovi odnosi zapadaju zbog prisustva politike sile i njenih posledica.

Institucionalistička teorija je našla neposrednu inspiraciju u međunarodnom pravu, tako da se ona može svrstati u red legalističkih i idealističkih pristupa proučavanju međunarodnih odnosa, zbog prihvatanja ideja rođenih u pravnom idealizmu između dva rata. Naime, nakon stvaranja Društva naroda, među pravnicima internacionalistima zavlдалo je uverenje da se putem međunarodnog prava, koje s Društvom naroda dobija instituciju koja bi trebalo da obezbedi njegovu efikasnu primenu, mogu isključiti sukobi iz međunarodnih odnosa. Međutim, već prvi veći neuspesi Društva naroda (rat u Etiopiji, Hitlerova okupacija Rajnske oblasti i anšlus u Austriji) poljuljali su ovo uverenje da se putem prava i pravne zabrane oružanih sukoba može isključiti politika sile iz međunarodnih odnosa. Ovakvo iskustvo s Društvom naroda, usmerilo je ispitivanje nekim drugim pravcima, kako bi se dobilo objašnjenje za ovaj nesklad između međunarodnog prava i stvarnosti. Tako se došlo do osnovne ideje institucionalista da međunarodne institucije, koje treba da uredе odnose između država i da spreče sukobe između njih, do sada nisu bile dovoljno dobro organizovane, niti su kao takve dorasle potrebama koje treba da zadovolje u međunarodnim odnosima, da bi iz njih bila isključena politika sile.

Jedan od glavnih predstavnika ove teorije u nauci međunarodnih odnosa K. Rajt (Q. Wright) smatra da su međunarodni odnosi oduvek poznavali različite institucije pomoću kojih je u njima održavano mirno stanje i koje su sprečavale izbijanje sukoba. Pored ovakvih institucija u međunarodnim odnosima, nastajale su i institucije koje su upravo proizilazile iz sukoba. Po njemu, te institucije bi bile: međunarodno pravo, suverenost, ravnoteža snaga, rat itd. Kada kritikuje ravnotežu snaga kao instituciju za održavanje međunarodnog mira, Rajt kaže da ona nema uslove da održava mirne odnose, zbog toga što države ne pristupaju ravnoteži iskreno, veću njoj vide mogućnost da uvećaju svoju moć da, kad to postignu, poremete ravnotežu u svoju korist.<sup>72</sup> Stoga bi, po njemu, trebalo stvoriti institucije koje bi vodile računa o čovečnosti, o ljudskim pravima, dok one institucije koje ugrožavaju te vrednosti, kao što je rat, treba isključiti iz međunarodnih odnosa. Rajt naročitu pažnju poklanja

---

<sup>72</sup> Q. Wright, Balance of Power and International Law, „American Journal of International Law”, 3/1943.

međunarodnim organizacijama koje nastaju između dva rata i posle Drugog svet-skog rata. On im pridaje veliki značaj za održavanje međunarodnog mira, jer one mogu delovati na uravno-težavanje interesa putem različitih mehanizama, razvojem kulturne i tehničke saradnje i razvojem sistema kolektivne bezbednosti.

Ovom shvatanju se u priličnoj meri približava i shvatanje američkog pisca I. Kloda (I. Claude Jr.), koji ozbiljno kritikuje ravnotežu snaga u međunarodnim odnosima. On kaže da oni „koji donose odluke o međunarodnim odnosima treba da imaju kako slobodu, tako i volju da donose svoje odluke samo na osnovu procene sile. Elementi koji čine nacionalnu silu treba da budu dovoljno jasni da dozvole realnu procenu relativne snage država i dovoljno postojani da dozvole da ove procene posluže za izvestan period vremena kao baza politike”.<sup>73</sup> Iz ovog stava prema ravnoteži snaga Klod izvodi zaključak da je nemoguće porediti sistem kolektivne bezbednosti sa ravnotežom snaga u pogledu značaja za održavanje međunarodnog mira. Prva je očigledna posledica politike sile, dok druga isključuje silu iz međunarodnih odnosa.

U ovom smislu moglo bi se smatrati da institucionalisti daju ozbiljan doprinos sagledavanju mogućnosti za razrešavanje protivurečnosti međunarodnih odnosa. Oni polaze od toga da uspeh međunarodnih organizacija leži u tome što u svetu neprekidno jača međuzavisnost država, što stvara potrebu usklađivanja odnosa u pravcu ostvarenja interesa svake pojedine države. Oni smatraju da Povelja UN predstavlja solidnu osnovu za razvoj institucija u

međunarodnim odnosima, koje bi sadržale različite vidove na-dležnosti i za-dataka na planu očuvanja svetskog mira. U tom smislu, ideja svetske vlade, uz primenu federalnih načela, ovim piscima izgleda prihvatljiva, štaviše, Klod vidi u tome konačno rešenje za isključenje sile iz međunarodnih odnosa.

Među institucionalistima postoji razlika u stavovima oko organizovanja ovakvih međunarodnih institucija. Jedni su prista-lice organizacije na regionalnim osnovama, dok drugi smatraju da su univerzalne organizacije korisnije za očuvanje mira.

Regionalisti polaze od toga da između država jednog regiona postoji viši stepen bliskosti i razumevanja, sličnost problema koji ih potiskuju, tako da međuna-rodna organizacija jednog regiona ima mnogo više uslova za efikasno delovanje u pravcu razrešavanja protivurečnosti na tom užem području, nego što bi to bio slučaj s jednom organizacijom koju bi sačinjavale sve države sveta, među kojima je sva-kako viši stepen razlika i nejednakosti nego između zemalja jednog užeg regiona.

Univerzalisti smatraju da svet sačinjava jedinstvo svih uslova za život država, te da je stoga nemoguće zamisliti uspešno regulisanje odnosa unutar jednog geo-grafskog regiona a da se ne vodi računa o svetskim odnosima u celini. Univerzaliza-cija svetskih odnosa saradnje i sukoba, koja je danas očigledna, služi ovima kao argument za dokazivanje svojih stavova.

Dosadašnja praksa na ovom polju možda daje više za pravo ovim drugima. Naime, postojeće organizacije regionalnog karaktera (npr. Arapska liga, Organiza-

---

<sup>73</sup> I. Claude Jr., *Power and International Relations*, New York, Random House, 1962, str. 91.

cija američkih država, Organizacija afričkog jedinstva i dr.) ne pokazuju da unutar jednog regiona postoje veće mogućnosti za regulisanje odnosa između država i pored bliskosti koja je nesumnjiva. Naprotiv, po formi i po suštini, regionalne organizacije su čak na nižem stupnju sposobnosti za vršenje ovih funkcija i od samih Ujedinjenih nacija kao svetske organizacije. Treba imati u vidu da unutar jednog regiona postoje veće sličnosti ali i razlike u interesima koji se najčešće baš unutar regiona i stvaraju. Činjenica je da su sukobi češći među susedima nego među udaljenim državama. S druge strane, neki regionalni sporazumi pokazuju izuzetnu sposobnost i vitalnost u obavljanju funkcija organizacije međunarodne saradnje. Takav je slučaj sa nekim zapadnoevropskim organizacijama, kao što su Zajedničko tržište i neke druge. Istina je, verovatno, negde na sredini, regionalne organizacije su neophodne ali one ne mogu uspešno funkcionisati ako nisu uključene u univerzalnu međunarodnu organizaciju, zbog očigledne povezanosti savremenog sveta i međuzavisnosti, takođe u svetskim razmerama.

Ono što se može prihvatiti kod institucionalističke teorije je njen u suštini idealistički pristup međunarodnim odnosima. Naime, nosioci ove teorije zanemaruju činjenicu da su međunarodne institucije posledične pojave u odnosu na procese i kretanja u međunarodnim odnosima.

Stepen antagonizma, koji označava određeno stanje u međunarodnim odnosima, reflektuje svoj uticaj na mogućnost delovanja međunarodnih organizacija, kojima je cilj odstranjivanje antagonizma. Isto tako, uslovi koji nastaju u osnovi međunarodnih odnosa, a koji doprinose saradnji, pospešivaće stvaranje međunarodnih organizacija i njihov uspešan rad. Ukoliko u međunarodnim odnosima prevladaju procesi sukoba, to se mora odraziti i na postojanje i delanje međunarodnih institucija. Na primer, međunarodna organizacija kolektivne bezbednosti može biti savršeno ustrojena, ali ako u međunarodnim odnosima postoje sukobljeni interesi, može se očekivati nastajanje sistema ravnoteže snaga koji će, sasvim razumljivo, ometati funkcionisanje sistema kolektivne bezbednosti. Najbolji dokaz za ovakvu tvrdnju su upravo slučajevi stvaranja Društva naroda i Ujedinjenih nacija, unutar kojih su nastajali sistemi ravnoteže, savezi i blokovi sila i koji svakako ometaju rad ovakvih organizacija.

Ono što se može prihvatiti od institucionalista je to da se u međunarodnom organizovanju vidi jedan proces koji vodi svesnom usklađivanju odnosa između država, iznalaženju rešenja van sukoba, te se poboljšanje ovih međunarodnih institucija može smatrati kao put u organizovanju međunarodne zajednice ka prevladavanju antagonizma u međunarodnim odnosima.

## **2. Psihološke teorije**

Kao što u opštoj sociologiji na Zapadu uglavnom dominira psihološki pristup proučavanju društvenih pojava, tako i u teoriji međunarodnih odnosa ovaj pristup ima veliku primenu.<sup>74</sup> Teško je ovaj pravac obeležiti kao jedinstven sistem. Ali, ono

što ga odlikuje u celini, jeste objašnjenje pojava međunarodnog života na psihološkoj osnovi, kao i proučavanje psiholoških činilaca koji deluju na ove pojave.

Veoma je teško tačno izvršiti klasifikaciju savremenih teorija psihološke orijentacije, jer se one ne javljaju u sasvim čistim oblicima. Stoga je svaka klasifikacija manjkava i može služiti samo kao putokaz u lavirintu ovih studija, čija interesantnost i značaj ne mogu biti zanemareni.

U savremenoj teoriji međunarodnih odnosa uglavnom dominiraju instinktivistička objašnjenja kada je reč o međunarodnim sukobima i ratu, i socijalno-psihološke teorije, koje, to je sasvim sigurno, prevlađuju u ovoj nauci, i to one biheviorističkog pravca.

#### A. Instinktivističke teorije

U istoj epohi u kojoj sociologija prihvata filozofske stavove o ljudskoj prirodi kao uzročniku društvenih sukoba i rata i, može se reći, ostaje na istom nivou naučne provere ovoga stava kao i ranije filozofija, javlja se sa svojim istraživanjem S. Frojd (S. Freud), koji naučnim metodima i proučavanjem života čoveka dolazi do teorije koja objašnjava sukobe između pojedinaca i društvenih grupa instinktom agresivnosti. Smatra se da je Frojd začetnik teorije agresije. Wegovi prethodnici nisu bili složni u tome koje instinkte treba izdvojiti kao determinante za ljudsko ponašanje. U prvoj fazi svoga rada on je uspeo da sve instinkte svede na dva osnovna: instinkt samoodržanja i libido. U toj fazi svoga rada on nije obraćao pažnju na agresivnost i destruktivnost kod čoveka. Godine 1920, u svom radu S one strane principa uživanja, počeo je u biti da menja svoju teoriju instikata uvođenjem dihotomije između Erosa i instinkta smrti. Ova nova dihotomija između Erosa (instinkta života) i Tanatosa (instinkta smrti), zamenjuje prvobitnu između instinkta samoodržanja i libida. Sam Frojd to objašnjava na sledeći način: „Počevši od nagađanja o počecima života i od bioloških paralela, došao sam do zaključka da osim instinkta za očuvanje žive tvari i za povezivanje u sve šire celine, mora postojati i drugi, suprotan instinkt koji teži razbiti te celine i odvesti ih natrag u njihovo prvobitno neorgansko stanje. To znači da uz Eros postoji i instinkt smrti”.<sup>75</sup> U svom daljem radu na razradi ove dihotomije, on u Novim uvodnim predavanjima (1933) piše o delovanju destruktivnog instinkta koji je filogenetski učvršćen u čoveku, i čije je delovanje zbog toga nezadrživo i neizmenljivo: „čini se da sprečena agresija uključuje ozbiljnu povredu. Izgleda kao da je neophodno da uništimo neku drugu stvar ili osobu, da ne bi uništili sebe, da bi se zaštitili od težnje za samouništenjem”.<sup>76</sup> Iz ovog stava o instinktivnoj agresivnosti kod pojedinca, Frojd izvlači zaključak o sličnom uzroku koji dovodi do sukoba između društvenih grupa. Ovaj svoj stav o ratu izneo je u pismu koje je

<sup>74</sup> Vrlo obimna bibliografija može se naći u studiji UNESCO-a De la nature des conflits, Paris, 1957.

<sup>75</sup> S. Freud, Nelagodnosti u kulturi, nav. po: E. Fromm, Anatomija ljudske destruktivnosti, Zagreb, „Naprijed”, 1975, t. II, str. 252.

<sup>76</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 254. Vidi takođe V. Jerotić, Psihoanaliza i kultura, Beograd, BIGZ, 1974, str. 3334.

poslao A. Ajnštajnu (A. Einstein) 1933. godine, pod naslovom: Čemu rat?. Iako je u ovom pismu u osnovi obuzet pacifističkim idejama, on u stvari izražava do kraja svoje osnovne stavove o instinktivnoj uslovljenosti čovekove destruktivnosti koja vodi i takvim pojavama kao što je rat. On kaže: „Instinkt smrti pretvara se u destruktivni instinkt kada se uz pomoć posebnih organa usmerava prema vanjskim objektima. Organizam takoreći štiti sopstveni život uništavanjem njemu stranih života. Ali jedan od instinkta smrti i dalje deluje unutar organizma; u ovoj internalizaciji destruktivnog instinkta nastojali smo naći izvore mnogih normalnih i patoloških pojava. Čak smo počinili herezu kada smo poreklo savesti pripisivali ovom kretanju agresivnosti prema unutar. Primetićete da nije mala stvar ako ovaj proces ide paralelno: to je apsolutno nezdravo. U drugu ruku, ako se ove sile okrenu uništavanju vanjskog sveta, organizam će biti rasterećen i efekat mora biti koristan. To bi služilo kao biološko opravdanje za sve odvratne i opasne impulse protiv kojih se borimo. Moramo priznati da su oni bliži prirodi nego naša otpornost prema njima, za što je takođe potrebno naći objašnjenje.”<sup>77</sup>

Frojдова teorija agresivnosti se reafirmiše šezdesetih godina, što je naročito zabeleženo pojavom dela K. Lorenca (K. Lorenz) O agresivnosti, koje danas vrši veliki uticaj u nauci i u javnosti, tako da njegov značaj ima dvostruki smisao, te zahteva posebnu pažnju.

Frojдова teorija o instinktu smrti nije mogla biti naučno dokazana. Ako je ovaj instinkt biološki ugrađen u živim organizmima, onda on mora biti prisutan i kod životinja. Međutim, kasnija istraživanja ponašanja životinja nisu potvrdila ove njegove hipoteze.

Novija, veoma opsežna istraživanja ponašanja životinja, dovela su do niza novih shvatanja, koja iako se razlikuju od Frojdovih, polaze od istih zaključaka o agresivnosti kao sastavnom delu prirode živih bića, a ponajviše i samog čoveka. Koristeći se rezultatima ovih istraživanja, savremeni biolog K. Lorenc objašnjava ponašanje čoveka pomoću analogije s ponašanjem životinja. On se čak usuđuje da čitavu ljudsku istoriju posmatra u najvećoj meri kao posledicu bioloških i psiholoških determinanti čovekove prirode. „Nerazumevajuća i nerazumna ljudska priroda navodi dve nacije da se takmiče, iako nisu na to primorane ekonomskim potrebama, to dovodi dve političke partije ili religije sa veoma sličnim programima spasenja da se ogorčeno bore, to nagoni nekog Aleksandra Velikog ili Napoleona da žrtvuju milione života i pokušaju da ujedine svet pod sopstvenom vladarskom palicom”.<sup>78</sup>

Osnovu za ovakav stav Lorenc nalazi u objašnjenju da u čovekovoj evoluciji nije delovala selekcija koja bi dovela do stvaranja inhibitornih mehanizama, koji bi sprečavali ubijanje pripadnika sopstvene vrste.<sup>79</sup> Naime, čovek od prirode nije biološki opremljen da bi bio grabljiva životinja, mada se hrani mesom. Sve grabljive životinje su evolucijom stekle prirodne inhibicije protiv ubijanja pripadnika sopstvene

<sup>77</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 274.

<sup>78</sup> K. Lorenc, O agresivnosti, Beograd, „Vuk Karaxić”, 1979, str. 169.

<sup>79</sup> Nav. delo, str. 173.



vrste, dok to sa negrabljivim životinjama nije slučaj, jer takva opasnost i ne postoji. Međutim, pošto je čovek opremljen sposobnošću apstraktnog mišljenja, on je mnogostruko pojačao svoje, inače slabe, biološke sposobnosti za borbu stvaranjem oružja. „Postoje dokazi da su prvi izumitelji kamenog oruđa odmah koristili svoju novu alatku ne samo za ubijanje divlje životinje, veći pripadnika sopstvene vrste”.<sup>80</sup>

Jedina kočnica razarajućem delovanju instinkta agresije jeste čovekova sposobnost da oseća odgovornost, iz čega proizilazi moral kao skup pravila koja ga ograničavaju u ponašanju. Pošto moral nema snagu prirodnog instinkta, to čovečanstvo nije nikada u potpunosti prevazišlo mogućnost samouništenja.<sup>81</sup>

Čovekov instinkt agresije odražava se u „borbenom entuzijazmu”, koji je pravi „autonomni instinkt”; on ima sopstveno operativno ponašanje, sopstvene otkočne mehanizme i, kao seksualni nagon ili bilo koji drugi jak instinkt, on stvara specifične osećaje zadovoljstvu.<sup>82</sup> Ovaj borbeni entuzijazam zaokuplja ljudske grupe koje se bore protiv zajedničkog neprijatelja, on je kao takav izraz kolektivne agresije, mada je funkcionalno povezan s individualnom agresijom.<sup>83</sup>

Ova teorija bi se mogla primiti kao interesantan pokušaj objašnjenja nekih krupnih pitanja čovekovog življenja, da u sebi ne krije neke ozbiljne opasnosti. Ona, s jedne strane, opravdava ratove, jer su posledica neurofiziološke strukture čoveka, a s druge strane, stvara apatično raspoloženje i prepuštanje sudbini pred mogućnošću nuklearnog samouništenja čovečanstva. Posebno treba biti obazriv prema tvrdnji da „današnji civilizovani čovek” pati od „nedovoljnog pražnjenja nagona agresivnosti”, jer u modernoj zajednici ne postoji nikakav opravdani mehanizam za agresivno pražnjenje. Ovde se Lorenc sasvim približava Frojdu.

S obzirom na to da su prirodni instinkti nepromenljive konstante, ne postoje izgledi da čovek iz društvenog života isključi destruktivna ponašanja, ubijanja i uništavanja. Ovo je ujedno najopasniji od svih zaključaka instinktivističkih teorija, jer opravdava najveće zločine koji su vršeni i koji mogu biti vršeni.<sup>84</sup>

Instinktivističke teorije danas trpe ozbiljne kritike, kako od drugih psiholoških škola (bihevizma) tako i u biologiji, neurofiziologiji, antropologiji i sociologiji. Zapažanja do kojih su došli neki istraživači u etnologiji većtridesetih godina, ukazuju na to da agresivnost i konkurencija u nekim kulturama ne postoje kao dominantni oblici ponašanja.<sup>85</sup> „Zaokret je naročito vidljiv objavljivanjem knjige Karen Horney Novi putevi psihoanalize i drugih, u kojima je ona na nedvosmislen način pokazala da Frojdova teorija libida može da važi za jednu sredinu a da je potpuno neprimenjiva u nekoj drugoj društvenoj sredini”.<sup>86</sup>

<sup>80</sup> Nav. delo, str. 171.

<sup>81</sup> Nav. delo, str. 173.

<sup>82</sup> Nav. delo, str. 170.

<sup>83</sup> Nav. delo, str. 194.

<sup>84</sup> „ Nav. delo, str. 174 i 181182.

<sup>85</sup> T. H. Pear, L'Étude psychologique des États de tensions et des conflits, Paris, UNESCO, 1957, str. 148. Vidi: V. Jerotić, nav. delo, str. 52.

<sup>86</sup> V. Jerotić, isto.

Najargumentovaniju i najiscrpniju kritiku instinktivis-tičkih teorija dao je E. From u svojoj najnovijoj knjizi Anatomija ljudske destruktivnosti. Polazna tačka njegove kritike je sE2mo određivanje pojma agresije. On se opravdano pita, može li se pojmom agresije obuhvatiti kako ponašanje i reakcija čoveka koji brani svoj život, tako i ponašanje razbojnika koji ubija u pljački svoju žrtvu? Postavljajući ovaj problem, E. From za svoju hipotezu uzima stav da se kod čoveka moraju razlikovati dve potpuno različite vrste agresije. Prva, koju deli sa svim životinjama: ona je filogenetski učvršćena i deluje automatski u vidu napada ili bekstva onda kada su vitalni interesi ugroženi. On ovu vrstu agresije naziva defanzivnom ili benignom agresijom. Wu smatra biološki adaptivnom jer ona nastaje zajedno sa uzrokom koji ju je izazvao. Za razliku od ove vrste agresije, destruktivna i okrutna ponašanja mogu se smatrati malignom formom agresije. Ovaj vid agresije je specifičan za čoveka i gotovo da ga nema kod sisara. Ona, međutim, nije filogenetski učvršćena i nije biološki adaptivna, te je svrha sama sebi. E. From smatra da su socijalni uslovi ti koji čoveka opredeljuju da li će u svom ponašanju izabrati destruktivnost ili saradnju. Međutim, te socijalne prilike deluju „povezano s čovekovom biološki determinisanom egzistencijalnom situacijom i potrebama koje iz njih izvire, a ne s beskrajno promenljivom, neizdiferenciranom psihom, kako to environmentalistička teorija pretpostavlja”.<sup>87</sup>

Ovim svojim stavom E. From izražava svoje poimanje Marksove ideje o dvojnosti ljudske prirode, koju je izrazio u jednom svom drugom radu, u kome kaže da se „Marks suprotstavlja dvema stanovištima: istorijskom prema kojem je ljudska priroda supstancija koja postoji od samog početka istorije i relativističkom prema kojem ljudska priroda nema nikakvih sebi svojstvenih osobina i predstavlja samo odraz društvenih uslova”.<sup>88</sup> Marks je na više mesta ukazao na tu dvojnost čovekove ličnosti. U Kapitalu, kada polemizuje s Bentamom (Bentham), on kaže: „Princip korisnosti nije Bentamovo otkriće. On je samo bez duha reprodukovao ono što su Helvecije i ostali Francuzi XVIII veka duhovito izrazili. Ako, na primer, želimo da znamo šta je psu korisno, onda moramo temeljno proučiti pseću prirodu. Sama ova priroda se ne može iskonstruisati iz principa korisnosti. Kad taj princip primenimo na dva čoveka, tj. kada njime hoćemo da ocenimo sve ljudske radnje, pokrete, odnose itd., onda je tu u pitanju prvo ljudska priroda uopšte, a potom ona koja se menja u svakoj istorijskoj epohi”.<sup>89</sup>

Hipotezu od koje je pošao, E. From ispituje u nizu istraživanja, među kojima su naročito interesantna ona u oblasti neurofiziologije i antropologije.

a. Neurofiziološka istraživanja su pokazala da: „Mobilizacija agresije u odgovarajućim površinama mozga u službi je života, ona je reakcija na pretnje održavanju jedinke ili vrste; što znači da je filogenetski programirana agresija, kakva

<sup>87</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 23.

<sup>88</sup> E. From, *Beyond the Chains of Illusion, My Encounter with Marx and Freud*, New York, Simon and Schuster, 1962, str. 31.

<sup>89</sup> K. Marks, *Kapital I*, Beograd, „Kultura”, 1947, str. 506. Vidi takođe: K. Marks, *Ekonomski i filozofski rukopisi iz I,4*, K. Marks, F. Engels, *Rani radovi*, Zagreb, „Naprijed”, 1961, str. 2862.

postoji kod životinja i čoveka biološki prilagodljiva, defanzivna reakcija”.<sup>90</sup> E. Fromm navodi i zaključak jednog od najistaknutijih istraživača agresije X. P. Skota (J. P. Scott): „Osoba koja ima sreću da živi u okolini koja je ne stimuliše na borbu neće patiti od psihološkog ili nervnog oštećenja zato što se nikada ne bori”. „Svi naši dosadašnji dokazi pokazuju da je borbeno ponašanje među višim sisarima, uključujući i čoveka, izazvano spoljnom stimulacijom, i ne postoje dokazi o spontanoj unutrašnjoj stimulaciji”.<sup>91</sup>

b. Antropološka istraživanja ukazuju na to da postoje velike razlike u agresivnosti primitivnih ljudskih zajednica, a te razlike su u vezi sa stepenom društvene razvijenosti koji su te zajednice postigle. E. Fromm uglavnom prihvata analizu K. Rajta, do koje je on došao na osnovu posmatranja 653 plemena koja žive na zemlji. Po njegovom mišljenju, prvobitne ljudske zajednice na skupljačkom nivou, primitivnom lovačkom i primitivnom poljoprivrednom nivou su manje ratoborne od onih na višem nivou, dok su sasvim razvijena zemljoradnička i stočarska društva najratobornija. Društva prvobitne zajednice, koja se približavaju klasičnom društvu, rat koriste kao najčešći oblik odnosa sa drugim društvima.<sup>92</sup>

## B. Biheviorističke teorije

Pored instinktivističkih teorija u psihologiji su se razvile i socijalno-psihološke teorije, unutar kojih bihevioristička teorija danas dominira u građanskoj sociologiji na Zapadu, a naročito u SAD. Socijalno-psihološke teorije u teoriji međunarodnih odnosa uzimaju za osnovu objašnjenja sukoba u društvu „stanje tenzije”, koje je rezultat društvenih okolnosti a ne nasleđenih instinktivnih stanja. Naime, ove teorije se zadovoljavaju činjenicom postojanja stanja tenzije bez ulaženja u neposredne uzroke nastajanja toga stanja. Stanje tenzije (napetosti), najčešće se opisuje kao stanje uznemirenog iščekivanja, zabrinutosti ili sklonosti nasilju.<sup>93</sup> Iz ovakvog stanja moguće je očekivati nastajanje sukoba. Međutim, nije neophodna povezanost ova dva stanja: moguće je da postoji stanje napetosti a da ne dođe do sukoba, i obrnuto. U hladnom ratu se čak namerno održavalo stanje napetosti a izbegavao svaki sukob koji bi mogao voditi ratu. O agresiji je bilo veće reči, a ono što ove teorije preuzimaju iz teorije agresivnosti je potreba za pražnjenjem, koja postoji kod čoveka. Osnovna šema objašnjenja ovih teorija je sledeća: tenzija agresija sukob rat. Čovek u ratu ima najviše mogućnosti da isprazni napetost koja traži agresivna ponašanja.<sup>94</sup>

Biheviorizam se zasniva na premisi da je predmet ljudske psihologije ponašanje ili delovanje ljudskih bića. Kao i svojevremeno pozitivizam, on je iz psihologije izbacio sve subjektivne pojmove koji se ne mogu neposredno posmatrati, kao što su „osećanje, shvatanje, slika, želja, čak i mišljenje i osećaj, u njihovoj subjek-

<sup>90</sup> E. Fromm, Nav. delo, I, t. str. 126.

<sup>91</sup> J. P. Scott, Aggression, Chicago, Univ. Press, 1958, nav. po E. Frommu, nav. delo, str. 109.

<sup>92</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 104.

<sup>93</sup> T. H. Pear, nav. delo, str. 134.

<sup>94</sup> J. S. Flugel, Man, Morals and Society, London, 1945, str. 1934.

tivnoj definiciji”.<sup>95</sup> Međutim, i bihevizizam kao i instinktivizam stavlja u središte proučavanja ponašanje pojedinca i iz njega izvlači zaključke značajne za objašnjenje ponašanja aktera u međunarodnim odnosima. Teško je prihvatiti, večna prvi pogled, da se analizom ponašanja pojedinaca mogu objasniti ponašanja velikih društvenih grupa kakve su države.

Teorija bihevizizma potpuno je suprotna Dirkemovom shvatanju, po kome je društvena pojava kolektivna pojava, koja se odvaja u celini od individualnih stavova. Bihevizisti, međutim, smatraju da se društvena pojava uvek može svesti na individualno ponašanje, te da se ona ne može drukčije ni razumeti, već samo kao ponašanje pojedinaca. U posmatranju međunarodnih odnosa, oni proširuju pojam učesnika ovih odnosa proučavanjem njihovog ponašanja, s ciljem da se putem selekcije ponašanja načine modeli pogodni za analizu i posmatranje. Od pojedinaca do globalnog društva postoji serija ponašanja neograničenog broja postojećih ili mogućih učesnika. Međutim, može se reći da u centru istraživanja bihevizističke škole stoji proces donošenja odluka u međunarodnim odnosima i spoljnoj politici država. Jedan od značajnih radova ove škole<sup>96</sup> skoro je u celini posvećen istraživanju procesa donošenja odluka. Ovaj zbornik radova sadrži studije o javnom mnjenju, pregovorima, međunarodnoj trgovini, i naročito, predstavama koje postoje kod učesnika međunarodnih odnosa jednih o drugima. „Ove predstave o stvarnosti predstavljaju najznačajniji deo međunarodnog sistema i on se ne može razumeti bez njih. Svi oni koji donose odluke, imaju neke predstave njihove ili strane zemlje... Odluke se donose na osnovu ovih predstava a ne realnosti. Međutim, realnost čine rezultati ovih odluka”.<sup>97</sup> Bihevizizam je imao i veliki uticaj na istraživanje mira. Predstavnici ovog istraživanja smatraju da se ponašanje može raščlaniti na sledeći način: „Ponašanje koje prethodi, odnosno može da vodi ratu, tzv. istraživanje kriza... i proučavanje ponašanja u toku i posle rata, tzv. istraživanje ratnog pustošenja”.<sup>98</sup>

Bihevizizam kao teorija ne može se odvojiti od postupka naučnog istraživanja, koji čini sastavni deo ove teorije i njenog metoda. Ovaj postupak bi se, uglavnom, mogao sažeti u tri osnovne faze: prikupljanje i obrada činjenica, kvantifikacija činjenica i izrada modela.

a. Prikupljanje činjenica nije jednostavan posao i ne sastoji se samo u jednostavnom zbiranju podataka o pojavi koja se ispituje. To je složen posao koji obuhvata popis i opis činjenica, kritičko odabiranje i proveravanje verodostojnosti izvora i najzad, sistematisanje činjenica s ciljem da se izvuku činjenice tipične za pojavu koja se proučava. Na jednom primeru može se videti kako je taj posao složen. U jednoj studiji,<sup>99</sup> koja se bavi problemima integracije u međunarodnim odnosima, istražuju se činioци koji pospešuju saradnju među državama. Države su raspoređene u dva niza jedan koji je sadržao države o kojima su prikupljene informacije, i drugi

<sup>95</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 49.

<sup>96</sup> H. Kelman (ur), *International Behavior*, New York, 1965.

<sup>97</sup> K. Boulding, *Revue Internationale des sciences sociales*, 3/1965, str. 435.

<sup>98</sup> Vidi Q. Aćimović, *Istraživanje mira, „Međunarodni problemi”*, 4/1971, str. 12 i 17.

<sup>99</sup> R. W. Cobb, Ch. Elder, *International Community*, New York, 1970.

koji je obuhvatio države Atlantskog pakta. Zatim je za ta dva niza napravljen spisak činilaca koji doprinose saradnji, i određeni su kriterijumi po kojima se meri intenzitet odnosa između datih država. U činioce koji doprinose saradnji ubrojani su: geografska udaljenost, priroda političkog sistema, kultura, stupanj ekonomske razmene, stepen razvoja, tradicija odnosa i dr. Svaki od ovih činilaca je po mogućnosti kvantifikovan i izražen putem indeksa. Tako je geografska udaljenost data u broju milja između prestonica, stepen razvijenosti pomoću bruto nacionalnog dohotka itd. Za kriterijume kojima se meri intenzitet odnosa uzet je broj sklopljenih ugovora između njih, zatim veze između građana tih zemalja; dopisivanje, telefonski razgovori, telegrami itd., trgovina, razmena studenata, tu-rista, učešće u međunarodnim organizacijama itd. Pored pri-kupljanja ovih činjenica, bihevoristi se naročito trude da dođu do saznanja o reagovanju raznih društvenih grupa i slojeva na pojedine probleme međunarodnih odnosa. Kod proučavanja procesa odlučivanja, oni najčešće ispituju osobine učesnika koji u tom procesu mogu uticati na odluke, kao i one činioce koji mogu uticati na izbor učesnika u procesu odlučivanja.

b. Osobina bihevorističkog postupka dolazi do punog izražaja tek u postupku kvantifikacije ovako prikupljenih činjenica. Prikupljene činjenice se ne predaju subjektivnoj oceni istraživača. Dalja njihova obrada sastoji se u kvantifikaciji i to uglavnom statističkim metodima.<sup>100</sup> Na jednom primeru ovo će se najbolje videti. Jedan od najdoslednijih sledbenika bihevorizma<sup>101</sup> analizira stopu rasta međunarodnih organizacija od početka XIX veka. On zaključuje da postoji korelacija između broja međunarodnih organizacija i veličine međunarodnog sistema i broja država u njemu. Imajući to u vidu, autor zaključuje da će doći do prestanka povećanja broja međunarodnih organizacija, jer ne može biti stalno povećavan broj država.

v. Model označava apstrahovanu stvarnost datu u jednoj shematizovanoj predstavi slici.

Jedan od osnovnih stavova bihevorista jeste da se nijedna pojava ne može naučno objasniti bez prethodnog posmatranja i merenja, koje omogućava stvaranje modela pomoću kojih se objašnjavaju pojave u stvarnosti.

Smatra se da obradom činjenica može biti sačinjen model pomoću kojeg bi mogao biti objašnjen čitav niz istih ili sličnih pojava koje nastaju, i tako doći do opšte teorije koja bi bila efikasnija od svih drugih objašnjenja, koja su nastala kao rezultat primene drugih metodskih postupaka.<sup>102</sup> Oni su do sada napravili više modela, koji se često upotrebljavaju u analizi konkretnih međunarodnih odnosa.

Od svih modela izložićemo samo teoriju igara.

Teorija igara je neposredna primena bihevorističkog metoda. U ovom modelu posmatra se ponašanje dva ili više učesnika u međusobnim odnosima, u nekom konkretnom slučaju. Ovo posmatranje nema samo za cilj da sazna i opiše dato po-

---

<sup>100</sup> J. D. Singer, *The Behavioral Science Approach to International Relations* u ediciji: J. Rosenau, *International Politics and International Policy*, New York, 1970, str. 6569.

<sup>101</sup> J. D. Singer, *Intergovernmental Organization in the Global System 1815-1964*, „*International Organizations*”, 2/1970.

<sup>102</sup> J. D. Singer, *The Behavioral science...*, str. 65.

našanje, veći da predvidi moguće ponašanje u nekoj budućoj situaciji, koja bi mogla nastati i biti slična ili ista kao sačinjeni model igara. „Fundamentalno razlikovanje u teoriji igara je ono koje daje klasifikaciju igara na tri osnovne grupe: igre sa istim interesima, igre sa suprotnim interesima i igre sa mešanim interesima”.<sup>103</sup> Međutim, teorija igara je najrazvijenija i ima najveću vrednost u oblasti igara sa zbirom nula: u igri u kojoj dobitak jedne strane predstavlja gubitak druge strane. Interesantno je napomenuti da u međunarodnim odnosima, po ovoj teoriji, sukobi spadaju u igre u kojima zbir nije ravan nuli jer dobitak jedne strane ne mora da znači gubitak za drugu stranu.<sup>104</sup> Ova igra se najbolje predstavlja tako što se prikazuje odnos dva zatvorenika uhapšena za delo koje su zajednički učinili i koje istražni organ sasluša odvojeno. Na ovim saslušanjima on svakome od njih nudi slobodu ako prizna i oda drugoga. Ako obojica priznaju, biće kažnjeni za teže delo i tako nastaje tzv. „zatvorenička dilema”, u kojoj svako od njih, ako prizna, ostaje nekažnjen, ali pod uslovom da drugi zatvorenik ne prizna. Ako, pak, drugi zatvorenik prizna, biće teže kažnjen. Obojica će biti kažnjeni ako nijedan ne prizna.<sup>105</sup>

Ovaj primer igre pokazuje da će obe strane izgubiti najviše ako vode računa samo o sopstvenim interesima. Mnogo povoljniji ishod bi se mogao očekivati za obojicu ako bi imali mogućnosti održavanja međusobnih veza. Ako bi oba zatvorenika unapred znali moguće ishode, onda bi mogli svoje ponašanje prilagoditi tome i tako naći najbolje rešenje za obojicu. U međunarodnoj politici upravo i jeste najveća teškoća u tome što se ne može unapred znati strategija druge strane, jer su veze u međunarodnim odnosima između vlada nedovoljne a u sukobima su i nepostojeće.

Pored ovog modela, koji treba samo da ilustruje savremene preokupacije biheviorističke sociologije međunarodnih odnosa na Zapadu, postoji niz drugih modela, kao što su model socijalne komunikacije, model integracije, grafički model, statistički model, korelacija rata itd.<sup>106</sup>

Ne može se poreći činjenica da je biheviorizam doprineo proučavanju međunarodnih odnosa. Prvo, on se uspešno suprotstavio instinktivizmu, jednoj po međunarodne odnose opasnoj teoriji i drugo, strogost i metodičnost u prikupljanju činjenica, kao i njihova obrada, koja omogućuje primenu elektronskih računara, predstavljaju doprinos na putu ka višem stepenu metodološkog prilaza međunarodnim odnosima.

Međutim, osnovne protpostavke biheviorizma su teško prihvatljive. Nemoгуće je odvojiti čoveka i njegovo ponašanje od njega samog, od njegove ličnosti u celini. Nema ponašanja koje objektivno postoji odvojeno od ličnosti koja se ponaša. Zbog toga su i rezultati do kojih se dolazi primenom metoda biheviorizma nepotpuni i jednostrani. Oni su, pored toga, i arbitrarni, jer su nastali na osnovu zaključivanja o ponašanju sasvim slobodno izabranih aktera i slobodno izabranih tipova

---

<sup>103</sup> J. C. Harsanyi, *Game Theory and The Analysis of International Conflict*, u ediciji, J. Rosenau, nav. delo, str. 371.

<sup>104</sup> V. Dimitrijević, *Eksperimentalna igra i simulacija, „Međunarodni problemi”*, 3/1968, str. 65.

<sup>105</sup> Nav. delo, str. 66.

<sup>106</sup> Vidi: N. Forward, *The Field of Nations*, London, Macmillan, 1971, str. 5396.

odnosa između aktera. Koji kriterijum se upotrebljava u izboru činjenica, ponašanja i odnosa? Ovaj kriterijum ne može izbeći uticaj filozofsko-ideološkog opredeljenja, te se tako isticanje naučne neutralnosti, koju bihevioristi podvlače, i ovog puta pokazuje nedostižnim. Zbog povezanosti i međuzavisnosti pojava, nije moguće osloniti se na shemu koja se sačinjava na osnovu posmatranja jednog ili dva odnosa, i pomoću te sheme objašnjavati celinu međunarodnih odnosa. Stvaranje modela može biti korisno kao metodski postupak u prikupljanju činjenica, ali ne može biti korisno za naučno objašnjenje. Putem modela može se apstrahovati veliki broj činjenica prikupljenih tokom istraživanja. Međutim, to je sve, jer svaki model ima svoj sopstveni cilj da reši jedan vid jednog problema. Nepovezanost modela vodi, takođe, jednostranosti. Pitanje stvaranja jednog globalnog modela izgleda nije moguće rešiti zbog obima i obilja činjenica koje se nameću iz stvarnosti međunarodnih odnosa.

Iako su jasne razlike između instinktivističke i biheviorističke teorije, one su u nečemu sasvim bliske: nijedna od njih ne vodi računa o ličnosti samog čoveka: „Bilo da je čovek rezultat uslovljenosti, ili rezultat evolucije životinja, on je određen isključivo uslovima izvan njega, on nema nikakvog udela u vlastitom životu, nikakve odgovornosti, čak ni tračak slobode”.<sup>107</sup>Ovo je zaključak koji podjednako važi kako za instinktivističke, tako i za biheviorističke teorije.

### 3. Funkcionalističke teorije

Za uvođenje funkcionalističke teorije u nauku o međunarodnim odnosima zaslužan je D. Mitrani (D. Mitrany),<sup>108</sup> koji je u svojoj studiji u vreme Drugog svet-skog rata izložio ideje o preovladavanju podela i sukoba u međunarodnim odnosima „mrežom međunarodnih odnosa i organizacija u kojima će interesi i život svih nacija biti postepeno integrisani”.<sup>109</sup> Funkcionalisti, u njihovoj modernoj kibernetskoj verziji, nastoje da tačno utvrde značenje međunarodnog sistema, sposobnog da posluži kao instrument analize. Oni definišu takav sistem kao skup odnosa između jednog broja funkcija koje vrši jedan broj međunarodnih aktera. Međutim, nije dovoljno samo identifikovati funkcije, jer se jedan društveni sistem izdiže iznad niza odnosa, integracija, između funkcija i aktera koji ih ostvaruju.

Konkretizaciju i primenu ove teorije minuciozno je sproveo u teoriji međunarodnih odnosa E. Has (E. Haas) u svojim studijama o međunarodnoj integraciji.<sup>110</sup> On ispituje kako sredina (koju čine države članice), može biti izmenjena u jednom sistemu (koji predstavlja međunarodna organizacija). Slika, odnosno shema najbolje pokazuje taj proces integracije i dezintegracije u međunarodnim odnosima. Vidi se da dužnosti koje preuzima međunarodni sistem broj 1 postaju pod imenom „funk-

<sup>107</sup> E. From, nav. delo, str. 83.

<sup>108</sup> D. Mitrany, *A Working Peace System*, London, 1943.

<sup>109</sup> J. Rankel, *Contemporary International Theory and the Behaviour of States*, Oxford, Univ. Press, 1973, str. 52.

<sup>110</sup> E. Haas, *Beyond the Nation-State, Functionalism and International Organization*, Stanford, Univ. Press, 1965.

cija” ciljevi nacionalnih aktera u svojoj sredini (II i III u zavisnosti od toga da li je proces integracioni ili dezintegracioni). Istovremeno, njihovi ciljevi idu ka novom međunarodnom sistemu. E. Has objašnjava ovu shemu na sledeći način: politika države članice predstavljaju input vrednosti (daje se naša transkripcija, jer domaći termin nije u potpunosti usvojen input = ulaz output = izlaz). Kolektivne odluke organizacija su autput vrednosti. Autput vrednosti mogu usmeriti ili izmeniti sredinu, ali samo ako su povratnom reakcijom (Feedback reaction) unete u proces odlučivanja svake države članice. „Ono što kara-kteriše jedan dati sistem, to je tip input i autput koje preovlađuju u datoj epohi. Strukture sistema su: 1. njegov pravni sistem, tj. prihvaćena pravila međunarodnog prava i 2. njegove nacionalne, regionalne i svetske organizacije. Privremene međunarodne organizacije smatramo kao „strukture”, ali s obzirom na proces povratne reakcije, one mogu postati autonomni faktori u jednom kasnijem stanju. Suština naše analize je da predvidi kada i kako će se to dogoditi”.<sup>111</sup>

Što se tiče „funkcija” sistema, to su „dužnosti” koje akteri nameću „strukturama”, tj. zahtevi koje države upućuju međunarodnim organizacijama i međunarodnom pravu (koje je, takođe, po ovoj teoriji jedna od najznačajnijih struktura u sistemu). Prema tome da li su funkcije ostvarene ili ne (ako ne, onda je reč o disfunkcijama), sistem je izmenjen već prema tome u kom stepenu je postignuta integracija.

Dužnosti koje sadrži sistem I (vid. shemu) postaju pod imenom „funkcije” ili „disfunkcije”, nacionalni ciljevi u novoj „sredini” II ili III u zavisnosti od toga da li je proces bio integracioni ili dezintegracioni. Njihovi ciljevi tako odlučuju o obliku novog međunarodnog sistema.<sup>112</sup>

Razvoj funkcionalističkog prilaza proučavanju međunarodnih odnosa, od Mitranijeve ideje o integraciji država kao jedinom izlazu iz sadašnjeg stanja međunarodnih odnosa do Hasove analize konkretnih integracionih procesa, približio je funkcionalizam sistematiskoj teoriji. Naime, Has je na iskustvu proučavanja integracije u Zapadnoj Evropi, obratio veću pažnju samim procesima koji vode integraciji, kako bi utvrdio mogućnost nastanka međunarodnog sistema koji bi se mogao kontrolisati. Zato je za njega važnija ocena pravca kretanja procesa nego ocena funkcionalne uloge integracije koje već postoje u nekom obliku. Svojevremeno, Mitrani je zapostavljao političku moć kao prisutan element međunarodnog sistema. U novoj verziji funkcionalizma, Has zapostavlja društveno-ekonomski sistem i njegove posledice na odnose među državama. Tako, kada razmatra integraciju u okviru Zapadne Evrope, on ne unosi u analizu ulogu i značaj odnosa koji postoje između socijalističkih i kapitalističkih država i uticaj tog odnosa na samu zapadnoevropsku integraciju. Nedostatak takve analize je očigledan, jer bi ona možda doprinela razumevanju uspeha integracionih procesa u Zapadnoj kapitalističkoj Evropi. Približavanje kapitalističkih zemalja Zapadne Evrope nesumnjivo je i posledica zajedničkog interesa

---

<sup>111</sup> Nav. delo, str. 77.

<sup>112</sup> Nav. delo, str. 8.



tih zemalja da očuvaju kapitalistički sistem. Ovaj interes je nesumnjivo nadnacionalan, jer njegova sadržina čini da se različiti nacionalni interesi potru pred zajedničkim interesom.

Težnja funkcionalista da zahvate međunarodne odnose u jedan globalni sistem je druga krajnost u odnosu na želju bihevorista da ispituju pojedinačna ponašanja i pojave međunarodnog života. Funkcionalizam zbog toga nije „video“ elemente, a bihevorizam celinu. Međutim, međunarodni odnosi su celina svih pojava koje ih čine i ne mogu se razumeti izdvajanjem jedne ili druge strane. U funkcionalizmu dolazi do ogromnih teškoća upravo onda kada treba odrediti „sredinu“. Naime, ta „sredina“ mora da sadrži skup svih prirodnih, ljudskih i društvenih faktora, koji svi zajedno i svaki posebno, daju „ton“ sredini o kojoj je reč. Na taj način se pred teorijom međunarodnih odnosa stavljaju nepremostive teškoće. Te teškoće su funkcionalizam dovele do arbitrnosti u određivanju onoga što spada u „sredinu“, u aktere, „dužnosti“, ciljeve i najzad, i same sisteme. Ta arbitrnost se može svesti na minimum ako se sistem ograniči na neki od značajnih oblika međunarodnih odnosa: političko-strategijske odnose, odnose snaga i ravnotežu i njene tipove, nove tipove odnosa koji nastaju s novim socijalnim i ekonomskim tipovima aktera. Na ovaj način se metodički mogu uspešno zahvatiti neki pravci međunarodnih odnosa, ali se na ovaj način ne može doći do opšte teorije međunarodnih odnosa, što je osnovna pretenzija funkcionalizma.

Ono što se može smatrati doprinosom ove teorije razvoju teorije međunarodnih odnosa, to je uočavanje nastajanja sistema međunarodnih odnosa unutar kojih nastaju svojevrstne pravilnosti, po kojima se odnosi u ovakvim sistemima odvijaju. Oni su uspešno ukazali na značaj ovih sistema za međunarodne odnose, njihov uticaj na politiku subjekata, kao i uzajamno delovanje aktera i sistema. Ova autonomnost međunarodnih sistema je sve prisutnija u međunarodnim odnosima, a funkcionalisti su zaslužni što su u njihovo proučavanje uneli niz specifičnih metodoloških postupaka, koji omogućuju uspešnije i tačnije njihovo proučavanje.

Osnovna slabost funkcionalizma u međunarodnim odnosima je upravo u tome što u svom sistemu nije u stanju da izdvoji ono što jeste proces od značaja za međunarodne odnose od svih ostalih pojava, tako da se „zagušuje“ činjenicama, te je prinuđen na arbitrnost. Ova arbitrnost je utoliko veća, zato što on zanemaruje istorijske i društvene osobenosti ovih procesa i ne prodire u suštinu međunarodnih odnosa, kao specifičnu vrstu društvenih odnosa.

#### **4. Opšta teorija sistema**

U razvoju nauke, opšta teorija sistema se smatra jednim od dva do sada najznačajnija prodora u saznanje. Ajnštajnovom teorijom re-lativiteta i opštom teorijom

sistema Norberta Vinera (Norbert Wiener), <sup>113</sup> koja je napisana krajem dvadesetih godina a objavljena tek 1948, jer je do tada držana kao vojna tajna SAD.

Anatol Rapport, koji je razradio ovu teoriju, zbog čega ga mnogi smatraju njenim osnivačem, smatra da Opšta teorija sistema pre „predstavlja pristup i metodologiju nego teoriju u smislu koji se ovom terminu pripisuje u nauci”.<sup>114</sup> Mada postoje i suprotna mišljenja, istina je verovatno negde na sredini, jer sve velike teorije sadrže sistematizovana znanja teoriju i metodologiju.

Nesumnjivo je da ova teorija ima najveći značaj zbog njenog metoda, i u tom smislu, njoj se može pripisati onaj značaj koji smo većistakli. Ona predstavlja veliki napredak, jer omogućuje integraciju nauke, koja je upravo do sada bila dezintegrisana zbog različitih metodoloških mogućnosti. S obzirom na osnovni stav, po kome su sve pojave povezane u jedan sisem unutar kojeg se ispoljava međuzavisnost među njima i uslovljenost od okruženja, Opšta teorija sistema nužno pretpostavlja interdisciplinarno proučavanje jer okruženje, odnosno sredina u kojoj se razvija neki sistem jeste jedinstveno u svojoj složenosti.

Razumljivo je da Opšta teorija sistema biva prvo prihvaćena i primenjena u prirodnim i tehničkim naukama, a tek kasnije u društvenim. U marksističkoj literaturi postoje i drugačija mišljenja, tako da jošuvek ne možemo smatrati da su Opštu teoriju sistema marksisti potpuno prihvatili.<sup>115</sup>

S druge strane, činjenica je da ova teorija sve više osvaja i intelektualno privlači naučne radnike, tako da i na Istoku i na Zapadu sve češće nailazimo na veću ili manju primenu metodologije teorije sistema.<sup>116</sup>

U političkim naukama na Zapadu, systemska teorija počinje re-lativno brzo da se primenjuje nakon objavljivanja Vinerovog dela. Zaslugu za ulazak ove metodologije u ove nauke najviše imaju Talkot Parsons (Talcot Parsons) i Dejvid Iston (David Easton).<sup>117</sup> Primena ove teorije u međunarodnim odnosima se poklapa sa njenom primenom u političkim naukama.<sup>118</sup>

Šta se podrazumeva pod sistemom i kakva je mogućnost njegove primene u međunarodnim odnosima?

Postoje brojne definicije sistema, ali se one ipak sve svode na to da sistem čini ukupnost elemenata ili istovrsnih grupa elemenata. Svaki sistem ima svoju strukturu, ostvaruje funkciju i predaje informacije ili ih prerađuje. Na taj način sistem predstavlja složenu celinu skup pojedinačnih elemenata koji se nalaze u interakciji, te tako predstavlja novi kvalitet, a ne prosti zbir sastavnih elemenata. Tako je sistem

---

<sup>113</sup> N. Wiener, *Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine*, New York, 1948.

<sup>114</sup> A. Rapport, *Mathematical Aspects of General Systems Analysis u General Systems*, „Yearbook of the Society to General System Research”, Vol. XI, New York, 1966, str. 3.

<sup>115</sup> A. Lefevre, *Antisistem*, Beograd, 1973.

<sup>116</sup> A. I. Rakitov, *Anatomija naučnog znanija*, Moskva, 1969.

<sup>117</sup> T. Parsons, *The Structure of Social Action*, New York, 1949, D. Easton, *The Political System*, New York, 1953.

<sup>118</sup> J. Frankel, *Contemporary International Theory*, Oxford Univ. Press, 1973.

sposoban da prima impulse koji dolaze od sastavnih elemenata, ali i da predaje nove impulse koji utiču na odnose samih elemenata.

Elementi koji čine sistem moraju biti relativno nezavisni, jer sistem ne može funkcionisati ako je on prosta masa sastavnih delova. U tom slučaju on ne bi bio sistem, već, eventualno, grupa elemenata koja čini sastavni deo nekog drugog sistema.

Sistem mora biti otvoren prema sredini (okruženju), inače ne može opstati kao sistem. Tako se, recimo, sistem odnosa država jednog regiona nalazi u okruženju globalnog sistema ravnoteže snaga, univerzalnog i regionalnog sistema kolektivne bezbednosti, međunarodnog ekonomskog sistema itd. Znači, funkcionisanje jednog sistema nije moguće objasniti van njegovog okruženja, a s rastom međuzavisnosti, veze sa okruženjem sve više se granaju, tako da je sve manje moguće funkcionisanje jednog sistema nezavisno od sredine u kojoj postoji.

Sve sisteme možemo posmatrati u odnosu jedan na drugi, u kom smislu se oni nalaze na različitim nivoima. Svaki sistem je deo nekog višeg sistema, i u odnosu na njega on je njegov podsistem i nalazi se u međuzavisnosti u odnosu na njega. Ako nema međuzavisnosti, onda nema ni veza između datih sistema. Međuzavisnost je neophodna u ustrojstvu jednog složenog sistema. U odnosu na međuzavisnost, sistem se nalazi na nižem ili višem nivou, tako da između njih nastaje hijerarhijski odnos: npr. međunarodni ekonomski sistem, međunarodni politički sistem, međunarodni pravni sistem i neki H sistem koji bi se hijerarhijski mogao postaviti u istu ravan sa ova tri sistema. Isto tako, među sistemima i u složenom sistemu, primat ima sistem koji je na višem nivou. Utvrđivanje primata se vrši na osnovu broja i značaja veza koje jedan sistem ima sa drugim sistemima odnosno elementima. Isto tako, nemoguće je zanemariti povratni uticaj sekundarnog sistema i elemenata na primarne, jer bez njega nema celine odnosno sistema.

Primena opšte teorije sistema u proučavanju međunarodnih odnosa našla je mesto u brojnim radovima<sup>119</sup> u kojima se međunarodni sistem posmatra kao veliki složeni sistem, dinamički i hijerarhijski povezan. Sredina međunarodnog sistema je pak sveukupnost društvenih i prirodnih elemenata, koji određuju međuzavisnost elemenata međunarodnog sistema i tako čine osnovu na kojoj on postoji. Zbog njegove heterogenosti, jer je sastavljen od elemenata (država) koji su veoma nezavisni, on ne podleže uvek samokontroli. Međunarodni sistem je takođe hijerarhijski ustrojen i to u dva smera: a) u odnosu različitih elemenata sistema postoji primat ekonomske međuzavisnosti; b) u odnosu sistema i podsistema postoji primat ekonomskog sistema nad drugim sistemima zbog broja i kvaliteta veza koje ovaj sistem ima sa njima.

Ako bismo strukturu međunarodnog sistema shvatili kao odnos i veze koje postoje između globalnog međunarodnog sistema i podsistema: međunarodni ekonomski sistem, međunarodni politički sistem, međunarodni pravni sistem i sistem

---

<sup>119</sup> M. Kaplan, *System and Process in International Politics*, 1957, O. Young, *Systematic Approach to International Politics*, 1968, J. N. Rosenau, *Theorising Across System: Linkage Politics Revisited* (1971), J. W. Burton, *Systems, States, Diplomacy and Rules* (1968).

H koji se nalazi na kraju ovog otvorenog lanca i omogućuje da se ispred njega pojave još neki podsystemi, tada bismo u daljoj razradi prišli istraživanju funkcionalnih podsystema koji nastaju usled interakcija između si-stema i podsystema u prvom nivou. Recimo, podsystem 2 (međunarodni politički sistem), usled interakcija sa drugim podsystemima unutar globalnog međunarodnog sistema, mogao bi da izazove nastajanje no-vih podsystema: ravnoteže snage i kolektivne bezbednosti. Ovi funkcionalni oblici podsystema (ravnoteža i kolektivna bezbednost) bi u povratnoj akciji delovali na podsystem u prvom nivou a ovi na sam globalni sistem.

U međunarodnom sistemu mogu se zapaziti nizovi parametara koji utiču na veze između sistema i podsystema. Sve ove parametre bismo mogli podeliti na objektivne i subjektivne. Objektivni bi bili: geopolitički, geostrateški položaj, svetsko tržište, stupanj razvijenosti aktera, tehnološka nezavisnost i niz drugih. Subjektivni bi bili: sistem odlučivanja kod aktera, stanje društvene svesti (nacionalne, verske), nacionalni karakter, psihološke osobine ličnosti značajnih u sistemu odlučivanja itd.

S obzirom na to da je međunarodni sistem u većoj meri heterogen zbog visokog stepena nezavisnosti njegovih elemenata, primena si-stemske teorije u međunarodnim odnosima je veoma težak i složen posao, tako da bez primene elektronskih računara nije moguće zamisliti uspešno savladavanje zadataka. Zbog toga se često pribegava analizi nekog od podsystema ili preduzima analiza niza sistema koji se tada uklapaju u jednu celinu, kako je to uradio M. Kaplan.

Primena systemske teorije u istraživanju međunarodnih odnosa ima svoj metodološki smisao, jer omogućava naučno istraživanje savremenih međunarodnih odnosa, koji su, uglavnom, proučavani istorijskim metodama. Međutim, ova teorija trpi ozbiljne kritike koje se na Zapadu uglavnom svode na primedbu da se pomoću nje može sagledati globalni sistem, ali da nije moguće istražiti niz značajnih činjenica bez kojih se ne može razumeti spoljna politika država, pa, prema tome, ni sami međunarodni odnosi.<sup>120</sup>

Opšta teorija sistema uključena kao metodološki okvir može da pruži mnogo više nego što je do sada ostvareno njenom primenom u sklopu funkcionalističke filozofije. Razumljivo, ostaju ozbiljne opasnosti od šematizovanja stvarnosti, do koje može dovesti nekritička primena systemske teorije.

## **5. Marksistički pristup međunarodnim odnosima**

Ono što u zamahu naučnog proučavanja međunarodnih odnosa privlači pažnju jeste veliki interes ove nauke za marksistički pristup proučavanju međunarodnih odnosa.

a. Prvo pitanje koje traži odgovor jeste: kako i zašto nastaju međunarodni odnosi? U marksističkoj literaturi se često može sresti mišljenje da međunarodni odnosi nastaju s pojavom klasnih društava. „Osnovna teza koja proizlazi iz dela

---

<sup>120</sup> Frankel, nav. delo, str. 41 i M. Merle, Sociologie..., str. 123124.

Marksa, Engelsa i Lenjina jeste, u stvari, da unutrašnja politika određuje spoljnu politiku, a naročito društveno-ekonomski sistem...” Tradicionalni uticaj društveno-ekonomskog sistema na spoljnu politiku ispoljava se kao projekcija društvenih interesa (posebno klasnih interesa) u međunarodnoj oblasti. Ovaj tip međuzavisnosti posebno je jasan u periodu kolonijalne eksploatacije, borbe za spoljna tržišta itd. Ostaje da se vidi u kojoj meri grupni interesi nastavljaju da određuju spoljnu politiku, naročito u veoma industrija-lizovanim zemljama. Neki autori smatraju da se, u slučaju vrlo razvijene industrijalizacije, spoljna politika ne rukovodi istim principima, smatrajući da klasno izrabljivanje unutar društva vodi izrabljivanju nacija. Marksističke teze moraju biti preispitane i to u sledećem: prvo treba definisati u kom obimu društveno-ekonomska struktura zemlje određuje njenu spoljnu politiku, kao i ukazati na ostale faktore koji mogu ograničiti ili izmeniti njen uticaj. Drugo, treba voditi računa o trajnim činjenicama života nacije, naročito o nacionalnom karakteru. Treće, treba proučiti mikrofaktore koji deluju na definisanje i izvršavanje spoljne politike i njihov odnos prema makrofaktorima, kao što je društveno-ekonomska struktura. Četvrto, treba ispitati ideološke i psihološke uslove, bilo one koji predstavljaju vezu s društveno-ekonomskom strukturom, bilo one koji predstavljaju samostalnu snagu u međunarodnim odnosima.<sup>121</sup>

I u našoj literaturi može se sresti shvatanje da su međunarodni odnosi uslovljeni klasnom borbom, da kao takvi predstavljaju nastavak klasne borbe u međunarodnim razmerama, i da nestaju s nestankom klasa. Smatra se i da su Marks i Engels međunarodne odnose teorijski rešavali „ako ne isključivo, ono prioriteto klasne borbe”.<sup>122</sup> Ovakvo shvatanje se obrazlaže stavovima o Pariskoj komuni i onima koji su izneti u Komunističkom manifestu („S padom suprotnosti klasa u okviru nacija pada i neprijateljski stav među narodima”). I ovaj autor ukazuje na to da je ovakav pristup međunarodnim odnosima siromašan i nepotpun: „Mnoga područja socijalnih odnosa danas u međunarodnim odnosima ne mogu se objasniti isključivo fenomenima klasne borbe. Prihvatiti takav pristup značilo bi prećutno prihvatiti da se od perioda evropske industrijalizacije XIX veka naovamo, nije ništa značajnije dogodilo u istoriji ljudskih odnosa”.<sup>122</sup>

Marksova i Engelsova antropološka razmatranja ukazuju na njihovu težnju da pojave objasne u njihovom nastajanju, kako bi se saznale opšte zakonitosti koje bi važile za sve pojave iste vrste. Značaj spoljnih odnosa zajednica u prvobitnoj zajednici naveo je Marksa da zaključuje „proces razmene robe se ne pojavljuje najpre u krilu prvobitnih zajednica, nego tamo gde one prestaju, na njihovim granicama, na onim retkim tačkama gde one dolaze u kontakt s drugim zajednicama. Tu počinje trampa i odatle prodire prema unutrašnjosti zajednice koju onda podriva”.<sup>123</sup> Da bismo ukazali na kontinuitet ovog shvatanja sve do istorije novoga veka, navedimo

---

<sup>121</sup> J. Wiatr, *Sociologie et Etude des relations internationales*, „Revue internationale des sciences sociales”, 1/1974 (UNESCO).

<sup>122</sup> S. Milošević, *Marksovo i Engelsovo shvatanje međunarodnih odnosa i njegov značaj za savremene međunarodne odnose*, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Beogradu, 1971, str. 34.

<sup>123</sup> Nav. delo, str. 1861.

stav po kome: „Francuska osim opštih kriza prolazi kroz svoje sopstvene nacionalne trgovačke krize, koje su, međutim, mnogo više određene i uslovljene opštim stanjem svetskog tržišta nego lokalnim francuskim činiocima”.<sup>124</sup> Za ovo shvatanje je takođe karakterističan i stav o britanskoj vladavini u Indiji, prema kome je „jedan jedini rušilački rat mogao da opustoši jednu zemlju za vekove i da je liši celokupne njene civilizacije”.<sup>125</sup> U delima klasika se zaista ne može naći tvrdnja koja odvajaju jednu politiku od druge. Ove „dve politike” se mogu posmatrati odvojeno da bi se bolje razumele i proučile. Spoljna i unutrašnja politika su dva lica jedne pojave i one se međusobno prepliću i utiču jedna na drugu. Zahtev Vjatra da je neophodno voditi računa o nacionalnom karakteru, nije ništa novo za marksističku teoriju. Klasici su više puta govorili o ovim osobinama kao o činiocu o kome se mora voditi računa.

Treća oblast u kojoj se mora produbiti marksistička teorija jeste delovanje mikrofaktora na međunarodne odnose. Vjatr smatra da je marksistička teorija zanemarila niz mikrofaktora na račun makrofaktora koji mogu delovati na međunarodne odnose. Međutim, i Marks i Engels i Lenjin uključuju i samog pojedinca u one činioce koji mogu delovati na međunarodne odnose.<sup>126</sup> U pismu Blohu Engels kaže: „Ekonomsko stanje je osnovica, ali na tok istorijskih borbi vrše svoj uticaj i u mnogim slučajevima određuju njihov oblik i razni momenti nadgradnje i njeni rezultati... a pogotovu odrazi ovih stvarnih borbi u mozgu učesnika, političke, pravne, filozofske teorije, versko shvatanje...”<sup>127</sup> U Engelsovim vojnim radovima i drugim delima, može se doći do dosta teorijskih stavova koji se odnose na naoružanje, vojnu silu, strategiju, odnose između pojedinaca i dr.

b. Drugo pitanje koje kod marksista izaziva kontradikcije, a često i zahteve za preispitivanjem marksizma, odnosi se na vezu međunarodnih odnosa s klasnom borbu unutar država.

U vezi s tim, postoje uglavnom dva shvatanja: jedno, već citirano, koje smatra da za razumevanje i objašnjenje međunarodnih odnosa treba modifikovati marksističku teoriju, i drugo, koje stoji i dalje na stanovištu da se u međunarodnim odnosima u prošlosti u osnovi nalazi „sukob eksploatatorskih klasa koje vladaju u raznim društvima i koje teže da utvrde i prošire svoju vladavinu, da osvoje nova tržišta i ostvare nove profite”. Drugim činiocima, kao nacionalnim interesima, nacionalnim pokretima, nacionalističkoj ideologiji, pridaje se, takođe, suštinski značaj za naučnu analizu međunarodnih odnosa.

U sociološkoj literaturi mogu se sresti stanovišta da se na ovaj način kod sociologa marksista preuveličava uloga društvenih klasa a zanemaruje uticaj društvene osnove, kao i delova društvene nadgradnje. Ovako se „zamagljuje i uticaj drugih važnih elemenata nadgradnje, a naročito potpunih društvenih zajednica, kao što su

---

<sup>124</sup> K. Marks, Prilog kritici političke ekonomije, Beograd, „Kultura”, 1956, str. 38.

<sup>125</sup> K. Marks, Osamnaesti brimer Luja Bonaparte, Izabrana dela, Beograd, „Kultura”, 1949, t. I, str. 297.

<sup>126</sup> K. Marks, Britanska vladavina u Indiji, str. 321.

<sup>127</sup> F. Engels, Anti-DFChring, Zagreb, „Naprijed”, str. 172, ili o ulozi ličnosti u pismu Štarkenburgu, Izabrana dela, str. 488.

nacije. I najjača društvena organizacija, država, danas se ne može objasniti isključivo klasnim borbama, veći nacionalnim i, uopšte, kulturnim činocima. Podela čovečanstva na nacije i države nije isključivo rezultat klasne borbe jer kada bi klasna borba sama delovala, trebalo bi da vodi do jedinstvene svetske države i nacije nego je rezultat delovanja drugih činilaca, procesa proizvodnje i potpunih društvenih zajednica".<sup>128</sup> Slično ovom stanovištu je i mišljenje Vjatra, koji kaže: „...poslednji događaji navode na misao da nema direktnog automatskog odnosa između društveno-ekonomskog sistema i spoljnopolitičke orijentacije: možemo videti da od šezdesetih godina države s istim društveno-ekonomskim sistemom vode njihovu spoljnu politiku u pravcima koji su sve više različiti".<sup>129</sup> Teško je, međutim, prihvatiti stav da se ove razlike mogu videti tek od šezdesetih godina. One se mogu zapaziti u čitavoj istoriji međunarodnih odnosa.

Ova mišljenja u savremenoj marksističkoj teoriji<sup>130</sup> ukazuju na značaj ovog pitanja za marksističku teoriju uopšte, a naročito za teoriju međunarodnih odnosa. Ona marksistima nameće obavezu da mu priđu krajnje pažljivo i uz proučavanje ne samo onoga što su klasici marksizma rekli povodom nekog konkretnog događaja, veći njihovih fundamentalnih radova o društvu i čoveku.

Prvo pitanje koje se nameće jeste: da li su klasici marksizma smatrali da međunarodni odnosi uopšte nastaju sa nastankom i nestankom društvenih klasa; jesu li oni samo nastavak klasne borbe koja se vodi unutar zemalja na međunarodnom prostoru?

Međunarodni odnosi nastaju na određenom stupnju društvenog razvoja koji treba utvrditi. Unutar njih postoje različiti oblici odnosa: krajnji vidovi su međunarodna saradnja i rat. Između ove dve krajnosti razvija se čitav niz različitih procesa, u kojima odnosi predstavljaju izukrššana, složena delovanja, kako samih učesnika, tako i objektivnih i subjektivnih činilaca sredine u kojoj se ovi odnosi razvijaju. Kad je reč o nastanku međunarodnih odnosa, potrebno je ispitati pojavu pojedinih procesa, i to istorijski i antropološki. Antropološki pristup omogućuje da se dođe do neophodne građe značajne za utvrđivanje geneze nastajanja društvenih odnosa uopšte. Proučavanje raznih vidova prvobitne zajednice bio je i veliki zadatak koji su sebi postavili i Marks i Engels. U svojim fundamentalnim delima, Marks se služio antropološkim istraživačkim materijalom a Engels u radovima značajnim za političku teoriju i filozofiju, kao što je nastanak društvenih pojava porodice, svojine, politike, države itd.

Marks i Engels nisu tvrdili da odnosi između globalnih društava nastaju sa nastankom klasa unutar njih. Bilo da je reč o ratu ili saradnji, kao krajnjim vidovima ovih odnosa, oni su jedinstveni u stavu da ti odnosi postoje i pre nastanka klasnih društava. Istovremeno, oni nisu negirali povezanost klasne borbe i međunarodnih

<sup>128</sup> F. Engels, Pismo J. Blohu, Izabrana dela, str. 475.

<sup>129</sup> R. Lukić, Osnovi sociologije, Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1965, str. 304306.

<sup>130</sup> J. Wiatr, nav. delo, str. 122.

odnosa između država, odnosa klasnih globalnih društava, smatrajući da klasno izrabljivanje unutar društva vodi izrabljivanju i u međunarodnim odnosima. Zato se najčešće postavlja pitanje: da li se odnosi besklasnih društava u prošlosti uopšte mogu smatrati međunarodnim odnosima i da li će oni u budućem besklasnom društvu nestati?

Horizontalnoj stratifikaciji društva marksistička sociologija nije posvetila toliko pažnje kao vertikalnoj. Međutim, ona nije beznačajna za proučavanje društva, jer odnosi između horizontalnih grupa mogu da imaju isti, a u nekim situacijama i veći značaj za život društva od samih klasnih odnosa. Takvi su, recimo, odnosi nacija u nekim društvenim situacijama.<sup>131</sup> Horizontalne društvene grupe možemo klasifikovati na sledeći način: prvo, to su krvno-srodničke, odnosno etničke grupe porodica (horda), rod, pleme, narod. Zatim, to su teritorijalne grupe globalne teritorijalne zajednice nacija i država. Političko-teritorijalne grupe regioni i provincije i, najзад, geografsko-istorijski nastale provincije ili regioni. Na kraju, to su naselja.

Sledeće pitanje na koje treba dati odgovor jeste: da li se može smatrati da su međunarodni odnosi postojali i u prvobitnoj zajednici u besklasnom društvu. Marks nije isključivao tu mogućnost: „Rat je zato jedna od najprvobitnijih delatnosti svake od ovih samoniklih zajednica, kako radi zadržavanja vlasništva, tako i radi njegovog sticanja”.<sup>132</sup>

v. Dosadašnje izlaganje ukazuju na potrebu da se raspravi da li će i kada nestati međunarodnih odnosa, rata, zavojevanja i uništavanja ljudi i dobara. Danas su u mnogim teorijskim sistemima međunarodnih odnosa i sociologije raširena shvatanja da je rat večita pojava, jer je posledica agresivne prirode čoveka. Čak i mnoge teorije koje se ne oslanjaju na psihološke osnove smatraju da je svaka rasprava o nestanku rata iz društvenog života čista utopija. U ovom smislu, kritikuje se i marksizam koji rat posmatra kao istorijsku pojavu koja je u jednom trenutku društvenog razvoja nastala i koja će u jednom drugom trenutku, kada nestanu uslovi koji su je stvorili, nestati iz društvenog života. Marks i Engels su ovo svoje shvatanje najjasnije izrazili u Komunističkom manifestu: „Nacionalna odvajanja i suprotnosti naroda sve više iščezavaju većs razvitkom buržoazije, sa slobodom trgovine, svetskim tržištem, jednoobraznošću industrijske proizvodnje i životnih odnosa koji njoj odgovaraju.

U meri u kojoj se ukida eksploatacija jedne individue od strane druge, ukida se eksploatacija jedne nacije od strane druge”.

Marks i Engels su smatrali da će do socijalističke revolucije doći u celom svetu a ne samo u jednoj ili jednom broju zemalja. Ovi stavovi iz Komunističkog manifesta se upravo odnose na međunarodnu zajednicu zemalja u kojima je većost-

---

<sup>131</sup> H. Lefevre, *La manifeste différentialiste*, Paris, 1970, str. 1416. i R. Garody, *Le grand tournant du socialisme*, Paris, 1970, str. 288 i dalje.

<sup>132</sup> Na primer, kada Engels govori o Poljskoj, on kaže: „Tek kada Poljska ponovo izvojuje svoju nezavisnost, tek kada bude opet odlučivala svojom sudbinom kao samostalna nacija, tek tada će za nju opet početi proces unutrašnjeg razvitka, ona će moći da pomaže socijalnom preobražaju Evrope...” *Izabrana dela*, Zagreb, „Naprijed”, 1963, str. 190.



varen komunizam lišen protivurečnosti, čije razrešavanje se može tražiti u hegemonističkoj, eksploatatorskoj i ekspanzionističkoj politici u međunarodnim odnosima.

## IV

### METOD NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

#### 1. Pojam

Složenost pojma međunarodnog života zahteva da se meto-dološki vrlo pažljivo pristupi njihovom proučavanju. Kada se ima u vidu da je teorija međunarodnih odnosa mlada naučna disciplina, onda se mora voditi računa o činjenici da su i metodi još nerazvijeni, te napori istraživača u ovoj oblasti moraju biti usmeravani i prema stalnom istraživanju i proveravanju postupaka koji su već ustanovljeni, kao i pronalaženju novih.

Napori koji se čine da se odredi metod teorije međunarodnih odnosa ne znače to da će on biti potpuno samostalan i različit u odnosu na metode drugih društvenih nauka. Postoji opšti naučni metod koji svaka nauka prilagođava proučavanju svog predmeta. Zbog toga bi bilo potrebno da se utvrdi na koji način se prilazi proučavanju međunarodnih odnosa, koji se principi moraju poštovati da bi proučavanje u ovoj oblasti postiglo svoje ciljeve.

Naučno istraživanje bilo koje oblasti društvenog života pretpostavlja povezanost teorije i empirijskog istraživanja. „Plodonosnost istraživanja koje je rukovođeno teorijom leži u tome što teorija pruža osnovu, polaznu nit, što dovodi u međusobnu vezu činjenice u kojima otkriva dublje, skrivenije suštinske osobnosti socijalnih pojava i situacija, i pruža ključ za objašnjenje ustanovljenih pravilnosti, zakonitih veza i odnosa”.<sup>133</sup>

„Metod se obično shvata kao način na koji se u nauci dolazi do saznanja predmeta koji ona proučava...”<sup>134</sup> On se sastoji iz tri elementa: prethodnog znanja o predmetu koji se istražuje, postupka naučnog istraživanja i sredstava pomoću kojih se dolazi do saznanja pojava koje jedna nauka proučava. Po jednoj drugoj definiciji: „Metod (od grčke reči „methodos” put, traženje) označava način mišljenja, način istraživanja stvarnosti radi sticanja što istinitijeg, što objektivnijeg saznanja. Metod u najširem smislu obuhvata tri osnovne komponente: a) opšti pristup; b) metodološki postupak; c) tehničke metode”.<sup>135</sup>

<sup>133</sup> K. Marks, Osnovi kritike političke ekonomije (Grundrisse...), nav. po: Temelji slobode, Zagreb, „Naprijed”, str. 183.

<sup>134</sup> M. Pečujlić, Metodologija društvenih nauka, NIU Službeni list SFRJ Beograd, 1976, str. 120.

<sup>135</sup> R. Lukić, Osnovi sociologije, str. 60.

Prethodna izlaganja većukazuju na značajan fond znanja proizašlih iz dela o problemima međunarodnog života. To je, svakako, uz principe istorijskog materijalizma, solidna prethodna „oprema” za dalja naučna proučavanja. Đ. Ninčićsmatra da „polazna tačka međunarodnih odnosa treba... da bude temeljna marksistička analiza opšteg istorijskog okvira u kome ti odnosi postoje, tj. osnovnih ekonomskih, društvenih i političkih kretanja određene istorijske epohe”.<sup>136</sup> Iz ovog stava proizlazi zaključak o potrebi da se pored osnovnih činilaca koji deluju na međunarodne odnose otkriju i „njihov međusobni odnos i promene u specifičnoj težini, meru i način na koji deluju jedni na druge i na međunarodni razvitak u celini itd”.<sup>137</sup> Pored ovih opštih zahteva koji se postavljaju u odnosu na metod nauke o međunarodnim odnosima, M. Markovićsmatra da „pored opštih zakonitosti društveno-ekonomskog razvitka u međunarodnim odnosima se ispoljavaju i druge, specifične, ako ne zakonitosti a ono pravilnosti, jednoobraznosti, konstante, koje se imaju iznalaziti i utvrđivati i da pri tome rečene zakonitosti i principi svakako imaju udela i primene...”.

Utvrđivanje metodskog postupka je upravo zbog toga neophodno da bi se došlo do saznanja jedne pojave. Bilo da je reč o celini, činionicima, zakonitostima, neophodno je utvrditi skup osnovnih činjenica koje izvire iz suštine problema i koje ukazuju na razvojne procese datih društvenih odnosa. „Empirijski istraživati to znači tragati za reprezentativnim celinama koje možemo neposredno (iskustveno) posmatrati i koje u sebi sadrže jake karakteristične društvene celine, koje otkrivaju njenu prirodu. Zato je moguće da jedan niz činjenica iskazuje više a drugi manje, ili da ista činjenica baca više ili manje svetla, zavisno od toga... da shvati njihovo značenje.”<sup>138</sup>

Da bi se došlo do dijalektički društvene celine ne može se ostati na proučavanju empirije jednog ili drugog činioca koji deluje na međunarodne odnose, niti je moguće zadovoljiti se izborom vidova problema, ili oblika odnosa, neophodno je izgraditi poseban teorijski okvir koji mora biti širi od empirijske građe i ne sme biti sveden na obim koji je neposredno proveren. „Na kraju krajeva, i ne postoji mehanička, gvozdена 'stopostotna' neposredna empirijska proverljivost... jednog teorijskog koncepta. Poslednja verifikacija je sama istorija, istorijska evidencija, sam život”.<sup>139</sup>

U opštem naučnom metodu, istraživački postupak sadrži i određivanje predmeta istraživanja. Ovo određivanje može biti teorijsko i operacionalno. O teorijskom određivanju predmeta, kao skupu pojava o suštini međunarodnih odnosa, bilo je većereči. Ovde će biti posebno reči o operacionalom određivanju predmeta kome je cilj utvrđivanje postupka naučnog istraživanja. Operacionalna, radna definicija

<sup>136</sup> Đ. Ninčić, Metodologija proučavanja međunarodnih odnosa, „Arhiv za pravne i društvene nauke”, 34/1960, str. 246.

<sup>137</sup> Nav. delo, str. 255.

<sup>138</sup> V. Dimitrijević, M. Marković, R. Stojanović, Uvod u proučavanje međunarodnih odnosa, str.

11.

<sup>139</sup> M. Pečujlić, nav. delo, str. 44.

predmeta se sastoji u određivanju pokazatelja ili indikatora koji se mogu ispitivati i proveravati i koji predstavljaju spoljne izraze opšteg koncepta.

Šira građa o međunarodnim odnosima, kao i teorijski stavovi do kojih se došlo u nauci o međunarodnim odnosima, kao i opšti stavovi klasika marksizma, dozvoljavaju izdvajanje jednog broja indikatora, čije istraživanje može doprineti saznanju međunarodnih odnosa.

a. Istorijsko proučavanje međunarodnih odnosa i pojava u njima je neophodno zbog toga što se iz ovih pojava ne može uopšte proučavati primenom drugih metoda. Istorijsko proučavanje može da omogući utvrđivanje nekih pravilnosti putem ispitivanja niza pojava iste vrste u toku istorije međunarodnih odnosa.

b. Istorijsko proučavanje mora biti dopunjavano i proveravano istraživanjem savremene prakse međunarodnih odnosa.

v. Međunarodni odnosi se ne mogu proučavati na zadovoljavajući način ako se ne dovedu u vezu s celokupnim društvenim odnosima. Zato je potrebno proučavati u međunarodnim odnosima sve ono što je u neposrednom ili posrednom dodiru s drugim odnosima kao i njihov međusobni uticaj. U tom smislu, korisno je proveravati ustanovljene pravilnosti u međunarodnim odnosima s opštim društvenim zakonitostima do kojih su došle druge nauke.

g. S obzirom na to da su međunarodni odnosi politički odnosi, neophodno je istraživati stepen nejednakosti koja se odražava u različitim vidovima života međunarodne zajednice. Nejednakost na raznim poljima ostavlja ozbiljne posledice na ponašanje država, te ih je neophodno ustanoviti.

d. Istraživanje prirode interesa učesnika međunarodnih odnosa s ciljem saznanja puteva njihovih zadovoljenja. Da li se ti interesi mogu ostvariti putem procesa saradnje ili putem negiranja interesa drugih učesnika, putem primene sile, pritiska ili osvajanja. Priroda interesa se najčešće vezuje za društveno-ekonomski sistem svakog pojedinog učesnika u datom odnosu. Međutim, unutar istog društveno-ekonomskog sistema mogu da se razvijaju različiti interesi, jer se sve države ne razvijaju na isti način i nemaju sve iste mogućnosti za razvoj. Zbog toga je istraživanje interesa država složen posao koji zahteva svestrano proučavanje različitih činilaca, odnosa i političke konstelacije unutar koje oni mogu biti ostvareni.

đ. Nivo svesti (nacionalne, ideološke) je svakako značajan indikator kretanja u međunarodnim odnosima.

e. Proučavanje zakonitosti međunarodnih ekonomskih odnosa mora zauzeti značajno mesto u proučavanju međunarodnih odnosa, jer se preko ekonomskih zakona prvo izražavaju nejednakosti u ovim odnosima, kao i mogućnost za razvoj procesa saradnje ili procesa sukoba u njima.

ž. Odnos snaga u međunarodnim odnosima. Ovaj odnos se mora proučavati znatno kompleksnije, kako bi se izbeglo njegovo svođenje na odnos i deobu sile u međunarodnim odnosima. Odnos snaga je mnogo složeniji i on obuhvata odnos interesa, odnos društveno-ekonomskih sistema, ideologija, vojne sile, političke, ekonomske i druge moći. U međunarodnim odnosima dolazi do dodira različitih

društava, što može imati poseban značaj, s obzirom na mogućnost sukobljavanja progresivnih i nazadnih društvenih organizacija. Od ovog odnosa snaga može da bude u zavisnosti i krajnji ishod odnosa i preovlađivanja jednih procesa na štetu drugih.

z. S obzirom na to da su odnosi između političkih jedinica država, moraju se proučavati sredstva koja se primenjuju u ovim odnosima, obim, kvalitet i učestalost veza i saobraćaja između njih, procesi integracije u različitim oblastima društvenog života ekonomskom, kulturnom, političkom.

Izdvajanje ovih pokazatelja ne znači da je tako zatvoren krug proučavanja međunarodnih odnosa. Ovim putem se samo ukazuje na niz neophodnih proučavanja koja bi u svakom konkretnom slučaju bila dopunjavana novim indikatorima vezanim za svaku posebnu situaciju.

Nakon određivanja predmeta istraživanja, njegovog uklapanja u opšti teorijski okvir i operacionalnog definisanja, prelazi se na postavljanje polaznih pretpostavki (hipoteza). Polazne pretpostavke se postavljaju na osnovu prethodnih znanja, opštih stavova, teorije, kako je to u opštoj naučnoj metodologiji predviđeno. Da bi se prešlo na naučno objašnjenje pojava koje se proučavaju, neophodno je prikupiti činjenice, doći do empirijske građe koja bi omogućila proveru hipoteza i tako doprnela naučnom objašnjenju.

Prikupljanje činjenica nije jednostavan posao. U tehnici istraživanja sadržana je i suština teorije koja služi kao osnova analize. U pozitivistički orijentisanoj nauci na Zapadu, veoma su se razvile različite tehnike istraživanja, od posmatranja pa do kibernetike, uz upotrebu elektronskih računara. Ovaj razvoj tehnike istraživanja doveo je do svojevrsnog šematizovanja naučnog rada. S druge strane, s obzirom na to da se ovi tehnički metodi uglavnom mogu primeniti na mikropojave, na pojave koje imaju relativno mali značaj (često i beznačajan), naučno proučavanje se stoga ograničava samo na njih, čime se sužava put ka saznanju celine. Ovako ograničena stvarnost, do koje se dolazi ovakvim proučavanjem, postaje to jošviše kada se zna da u ovakvom istraživanju značajnu ulogu ima prethodno teorijsko i filozofsko opredeljenje pri izboru predmeta istraživanja.

Ove kritičke primedbe na račun tehničkih metoda za prikupljanje činjenica ne znače da tehniku treba odbaciti, već samo da je treba uklopiti u naučni koncept celine istorijsko-materija-lističke teorije primenjene u proučavanju međunarodnih odnosa.

Većje rečeno da savremeni istraživač međunarodnih odnosa mora da se posebno pozabavi razvijanjem metoda proučavanja ovih odnosa. To se takođe odnosi i na razvijanje tehnike istraživanja.

Ovom prilikom biće izloženi neki tehnički postupci u prikupljanju činjenica, koji mogu imati značaja u istraživanju međunarodnih odnosa.

## 2. Tehnički postupci

### A. Istorijsko proučavanje

Savremene tendencije u proučavanju međunarodnih odnosa koje su se razvile u okvirima biheviorističkih i funkcionalističkih teorija, u velikoj meri isključuju istorijsko proučavanje pojava koje ulaze u predmet istraživanja međunarodnih odnosa. Polazi se od toga da istorijski materijal nema nikakve vrednosti za proučavanje savremenih pojava međunarodnog života. Smatra se da istorijsko proučavanje, s obzirom na to da je okrenuto prošlim događajima, ne može imati nikakvog značaja za razumevanje i objašnjenje savremenih zbivanja. Istorija se pre svega bavi pojedinačnim objašnjenjima, koja ne mogu imati vrednosti za naučno proučavanje kome je cilj utvrđivanje opštih stavova i zakonitosti i koje bi tako moglo da objasni sve pojave iste vrste, bez obzira na vreme i prostor.

Međutim, društvene pojave nastaju u jednom kontekstu različitih društvenih, materijalnih i duhovnih okolnosti. Zbog toga se one ne mogu svesti na numeričke indekse i eksperimentalne operacije, kao što je slučaj sa većinom prirodnih pojava. „Sve društvene pojave imaju svoju istorijsku stranu i što su značajnije to je ova, po pravilu, dublja. Zbog toga se njihovi savremeni oblici ne mogu dovoljno naučno objasniti ako se ne poznaje njihov razvoj”.<sup>140</sup> Posebno je ovo tačno za pojave međunarodnog života, koje su, po pravilu, takve da se uopšte ne mogu ispitivati drugim empirijskim metodima. To je naročito slučaj sa najznačajnijim pojavama međunarodnih odnosa, kao što su rat, odnosi snaga, drugi tipovi sile, blokada, ekonomske špekulacije međunarodnih razmera, velike međunarodne integracije itd. Sve ove pojave gotovo je nemoguće proučavati pre nego što „postanu” istorija.

S druge strane, međunarodni odnosi su redovno u središtu interesovanja istorijskog proučavanja. Ako se ima u vidu da istoriju ne interesuje samo opis jedne pojave veći uzroci koji su do nje doveli, onda bi nauka o međunarodnim odnosima morala imati veliki interes za istoriju. Kako saznati i objasniti rat kao društvenu pojavu bez istorijskog proučavanja? Činjenica da ova pojava postoji od ranih dana društvenog života zahteva upravo njeno proučavanje u celokupnoj istoriji, pa i antropologiji i paleontologiji. Neophodno je saznati razlike u razvoju ove pojave, da bi se uočile zajedničke crte, pravilnosti koje su se javljale u različitim tipovima društva.

Niz drugih pojava u međunarodnim odnosima zahteva ovakvo istorijsko proučavanje, posebno i zbog toga što je ono zamena za eksperiment koji je neprimenljiv u ovim slučajevima (ne može se eksperimentalno proizvesti jedan rat da bi se naučno proučavao). Istraživanje niza ovih pojava u istoriji omogućuje otkrivanje nekih pravilnosti, nekih zajedničkih elemenata, uprkos razlikama, što sve zajedno može da doprinese proveriti hipoteze do kojih se došlo u prethodnoj fazi proučavanja.

Međutim, i kod istorijskog proučavanja međunarodnih odnosa s ciljem njihovog naučnog objašnjenja, neophodno je prethodno utvrditi neki analitički okvir, sis-

---

<sup>140</sup> Isto.

tematizovati znanja, konstituisati teoriju. Ovo je neophodno zbog toga što bez teorije nije moguće odabrati ono što je značajno u istorijskom materijalu za objašnjenje date pojave. U tom smislu, metodološki princip je i u ovom slučaju isti: teorijske postavke do kojih se došlo razvojem nauke o međunarodnim odnosima, smatraće se osnovom za korišćenje istorijske građe u proučavanju međunarodnih odnosa. S druge strane, i teorija mora da odgovara istorijskom iskustvu, tako da je tu reč o neprekidnom uzajamnom prožimanju.

Istorijski pristup podrazumeva tri osnovne faze: pronalaženje izvora, kritičko odabiranje i proveravanje izvora i istorijska sinteza.

Za neposrednu primenu u proučavanju međunarodnih odnosa, najznačajniji su rezultati istorijske sinteze, do koje se dolazi u završnoj fazi istorijskog proučavanja. Budući da je istorija zainteresovana za saznanje prošlih pojava u celini, ona je prinuđena da sintetizuje različita značenja tih pojava, s obzirom na njihovu polivalentnu sadržinu: kulturne, ekonomske, političke, vojne i druge implikacije. Istoričar mora da objasni delovanje svih činilaca koji su doveli do neke pojave u međunarodnim odnosima, što je od velikog značaja za samu nauku o međunarodnim odnosima, s obzirom na njen, jednim delom, sintetički karakter, koji takođe proizlazi iz polivalentnosti pojava međunarodnog života.

Međutim, budući da je teorija međunarodnih odnosa i analitička nauka, naime, proučava savremena zbivanja primenom različitih metoda, istorijska proučavanja se dopunjuju rezultatima posmatranja savremenih pojava, tako da se nedostaci istorijskih znanja, koja se nikako ne mogu automatski primeniti na savremene pojave, dopunjuju novim znanjima stečenim iz neposrednog proučavanja savremenosti.

## B. Analiza sadržaja

Jedan od načina proučavanja koji uspešno dopunjava istorijsko proučavanje međunarodnih odnosa jeste analiza sadržaja (Content analysis), čiji je naročit značaj u analizi dokumenata o savremenim zbivanjima, kao što su diplomatske note i druge izjave, dokumenti o razgovorima državnika, pregovorima koje vlade zemalja ili drugi subjekti saopštavaju javnosti. Najčešće, zbog složenosti međunarodnih odnosa, odnosa snaga, uloge i značaja pojedinih država u međunarodnoj politici, ti dokumenti (koji su objavljeni javnosti) ne sadrže pravo stanje stvari, već samo jedan deo onoga što je bilo predmet razgovora ili pregovora. S obzirom na to da nije moguće automatski primeniti istorijsko znanje o jednoj pojavi, ono se dopunjuje proučavanjem njenog savremenog oblika, pri čemu analiza sadržaja može biti korisna u analizi celine.

Ovaj metod se naročito razvio u toku Drugog svetskog rata, s ciljem da se iz saopštenja datih preko sredstava javnih komunikacija izvuku elementi koji bi doprinieli stvaranju stvarne slike o neprijatelju, njegovoj snazi, moralu, ekonomiji, stanju na frontovima itd. Posebna pažnja analitičara u SAD za vreme Drugog svetskog rata pridavana je porukama nemačke propagande i njenim efektima. Oni su to radili tako

što su poredili poruke nemačke propagande sa porukama profašističkih listova u SAD. Iz ovog poređenja su mogli da izvuku zaključke o stepenu uticaja ove propagande ili stepenu veza između ovih listova sa centrima u Nemačkoj.

Analiza sadržaja je „posebna forma kvantitativne semantike, koja se manje odnosi na stil određenog teksta, a više na izražene misli”.<sup>141</sup> Ovom analizom se želi prodreti u stvarni sadržaj date poruke. Potrebno je, međutim, istaći da ona nije sama dovoljna za kompleksnu analizu poruka datih preko sredstava masovnih komunikacija, ili sadržanih u dokumentima. Zato je neophodno dopunjavanje rezultatima do kojih se došlo primenom znanja iz izvorne građe druge vrste i drugih izvora.

Analiza sadržaja u proučavanju međunarodnih odnosa ima naročiti značaj za izučavanje: međunarodne propagande, diplomatskih i drugih dokumenata, informacije iz sredstava masovnih komunikacija.

Međunarodna propaganda je značajno sredstvo u međunarodnoj politici, te zato mora biti predmet posebnog proučavanja u okviru nauke međunarodnih odnosa. Proučavanjem međunarodne propagande mogu se dobiti značajni podaci o namerama država, međusobnim odnosima itd. Primenjen za vreme Drugog svetskog rata, metod analize sadržaja se pokazao korisnim, jer se posle rata pokazalo da je dao tačne rezultate. Tako su dobijeni podaci o pripremama novog oružja, kao i vreme kada ga Nemci misle upotrebiti. Zatim, dobijeni su podaci o odnosima između Nemačke i Italije. Na osnovu nesinhronizovane propagande zaključeno je da one nisu organizaciono povezane. Takođe su dobijeni podaci o značajnim neslaganjima ova dva saveznika sila osovine.<sup>142</sup>

Analizom propagande mogu se ustanoviti trajni politički i ideološki ciljevi, kao i oni koji su rezultat dnevne politike. Na osnovu toga može se predvideti ponašanje date države. Ovako dobijen rezultat može da ima teorijski značaj, ukoliko se uklapa u celinu sačinjenu na osnovu kompleksne analize date situacije.

Primena analize sadržaja može se pokazati veoma korisnom u raščlanjavanju diplomatskih dokumenata, izjava državnika, političkih programa značajnih političkih organizacija i partija itd. U ovom smislu, moguće je govoriti o primeni ove analize i u preispitivanju istorijskih dokumenata a ne samo savremenih. Ovo je značajno zbog mogućnosti kvantifikacije istorijskih podataka koji bi, uz primenu elektronskih računara, mogli dati nove podatke, s obzirom na mogućnost ispitivanja mase ovih podataka, što primenom klasičnih istorijskih metoda nije bilo moguće.

Analiza sadržaja informacija o različitim pitanjima od interesa za proučavanje međunarodnih odnosa, do kojih se dolazi putem sredstava masovnih komunikacija, može da obuhvati različite elemente: procenu uloge, značaja i namera snaga koje stoje iza datog izvora informacija; klasifikaciju informacija u sklopu celine znanja o datoj pojavi; mesto i značaj pojedinih oblasti društvenog života (privrede, politike, vojske, kulture i dr.) u političkom planiranju datih društvenih snaga.

<sup>141</sup> V. Miliš, Sociološki metod, Beograd, „Nolit”, 1965, str. 438.

<sup>142</sup> V. Dimitrijević, M. Marković, R. Stojanović, nav. delo, str. 18.

Način na koji se analizira sadržaj može biti: kvantitativna semantika i predmetni registar.<sup>143</sup>

Semantička analiza se sastoji u utvrđivanju značenja reči koje su upotrebljene u tekstu koji se analizira. „Kvantitativna semantika je statistička analiza rečnika i stila, koja ide do krajnjih elemenata rečnika, tj. do pojedinih reči po njihovim morfološkim vrstama i grupama značenja; zatim, najčešće kontekstualne veze između pojedinih reči, naročito onih što imaju ključnu ulogu u ispitivanom obliku simboličkog opštenja...”<sup>144</sup> Za međunarodne odnose je od posebnog interesa pojavljivanje reči koje označavaju elemente saradnje, razumevanja, solidarnosti, ili sukoba, sile moći.

Izrada predmetnog registra podrazumeva utvrđivanje glavnih, bitnih sadržaja neke poruke koja se analizira. Jedna poruka najčešće sadrži jednu osnovnu poruku, nameru koja preovlađuje a koja je, prema tome, najznačajnija za ocenu karaktera date poruke.

Dugim radom na analizi elemenata činilaca, stanja i kretanja u međunarodnim odnosima, njihovom celovitom istorijskom, politikološkom, sociološkom, ekonomskom proučavanju, izrađuje se poseban klasifikacioni sistem, koji mora da prethodi analizi. U tako sačinjen klasifikacioni sistem uključuje se materijal za analizu sadržaja. Danas se sve češće u ove svrhe upotrebljavaju elektronski računari, koji omogućuju upotrebu velikog broja pojmova, simbola, leksičkog sadržaja, tako da se kvantifikovana građa ubacuje u elektronski računar iz kojeg se dobija odgovor o približno stvarnom značenju poruke. Približnost će biti veća ukoliko je priprema klasifikacione šeme bila bolja, odbir i kvantifikacija poruka preciznija.

Na jednom primeru, opisanom u literaturi, to će se najbolje videti. Izvršena je mehanička analiza sadržaja putem računara svih dokumenata SAD i SSSR u vezi s raketama koje je SSSR instalirao na Kubi 1962. godine. Tada je elektronski računar na Stanfordskom univerzitetu („Stanfordov opšti istraživač”), programiran da meri pozitivna i negativna zapažanja o tri glavna činioca: snaga (jaka ili slaba), aktivnost (aktivan ili pasivan), vrednost (pozitivan ili negativan utisak poruke). Kada je predsednik SAD, X. Kenedi (J. Kennedy) dao izjavu kojom je objavio blokadu Kube „Stanfordov opšti istraživač” za nekoliko minuta izračunao je sledeće:

	Pozitivan	Negativan
Snaga stava	45, 1	3, 7
Aktivnost	25, 7	7, 7
Vrednost	18, 7	16, 8

Na ovaj način se došlo do analize poruke iz koje se vidi da iza nje stoji snaga (potency) (visok indeks 45, 1), da će se aktivnost takođe odvijati u većem obimu i da je vrednost poruke u većoj meri pozitivna nego negativna. Na ovaj način se došlo do zaključka šta stvarno stoji iza poruke: da li je reč samo o pretnji iza koje ne stoji

<sup>143</sup> V. Milić, nav. delo, str. 4.,

<sup>144</sup> Nav. delo, str. 490.



sila? Da li se u tom smislu preduzimaju velike aktivnosti i koja je vrednost date poruke.<sup>145</sup>

Ovaj rezultat analize sadržaja većna prvi pogled izaziva sumnju zbog svoje šturesti. Pitanje je da li dobar poznavalac međunarodnih odnosa nije u stanju da dođe do sigurnijeg odgovora na osnovu poznavanja istorije, diplomatskog iskustva i poznavanja niza činilaca od značaja za donošenje odluke o ponašanju u datoj situaciji.

Analiza sadržaja ne bi smela da bude samo osnov širih teorij-skih zaključaka. Ona bi uvek morala biti dopunjavana analizama do kojih se došlo drugim metodima prikupljanja činjenica, kao i neposrednim podacima o datoj poruci, ako je moguće da se do njih dođe.

Da bi analiza sadržaja odgovorila svojoj svrsi, ona ne sme da bude izdvojena od stvarnosti, izolovana od celine sadržaja koji se proučava i izvan prikupljene građe do koje se došlo u proučavanju date poruke.

## V. Statistički metodi

„Statistički metod je prema svojoj najuspešnijoj definiciji kvantitativni metod istraživanja masovnih pojava, što znači da on ispituje oblike pojava u masi slučajeva, te oblike meri i određuje a njihove odnose podvrgava matematičkoj obradi s ciljem da izrade pokazatelje koji služe kao kriterijum i da se utvrdi kvantitativni značaj osobenosti u masi.”<sup>146</sup>

Statistički metodi imaju danas veliku primenu u društvenim naukama, s obzirom na to da se najveći broj zakonitosti i pravilnosti kod društvenih pojava uglavnom izražava statistički, tj. kao pravilnosti koje se uočavaju u najvećem broju slučajeva kod date pojave. Na taj način, statistički metodi verovatnoće (zakon velikih brojeva), srednje vrednosti, uzorka, korelacija i kovarijacija imaju najširu primenu u društvenim naukama. Oni pomažu proveriti hipoteza i što egzaktnijem saznanju pojava u onim oblastima u kojima je ovaj metod primenljiv.

U proučavanju međunarodnih odnosa svi statistički metodi mogu imati značaja. U tom pogledu se za metode verovatnoće, srednje vrednosti i uzorka ne bi mogle naći neke osobenosti u primeni kod proučavanja međunarodnih odnosa. Analiza demografskih kretanja, ekonomske snage, dohotka, proizvodnje značajnih proizvoda za vojnu moć itd., služi se statističkim podacima, bez nekog prilagođavanja potrebama proučavanja međunarodnih odnosa.

Od statističkih metoda koji mogu biti posebno interesantni za proučavanje međunarodnih odnosa, mogli bi se izdvojiti metod analize činilaca i metod korelacije.

a. „Analiza činilaca je statistička manipulacija međuzavisnih promenljivih da bi se odgovorilo na pitanje: koji činioci odgovaraju najviše posmatranom slučaju.”<sup>147</sup>

<sup>145</sup> Nav. delo, str. 490491.

<sup>146</sup> N. Forward, *The Field of Nations*, London, Macmillan, 1971, str. 20.

U opisanom slučaju, registrovano je 236 osobina za 82 države za čije se odnose žele izvući bitni činioci koji te odnose određuju. Uz pomoć Jelskog računarskog centra za analizu činilaca došlo se do 13 izdvojenih činilaca od prvorazrednog značaja za ove odnose. Od ovih trinaest, dva mogu da se smatraju bitnim činiocima: ekonomski razvoj i vojna moć.<sup>148</sup>

Ono što pada u oči pri analizi činilaca statističkim metodom jeste, prvo, mogućnost ispitivanja velikog broja promenljivih (varijabila) zahvaljujući primeni elektronskih računara, što može da doprinese približavanju egzaktnosti pri utvrđivanju bitnih činilaca. Drugo, i ovde se pokazuje da ne treba ići u krajnost, pa se u potpunosti osloniti na ovaj metod. Postoje mnoge promenljive koje se ne mogu meriti. Može se iskazati ekonomska snaga jedne države, ali se ne može brojčano izraziti spremnost stanovništva na žrtve u borbi za ideje, ideale, stavove, hrabrost i spremnost stanovništva da se bori. Na taj način mnoge značajne promenljive ostaju van domašaja statističkog metoda, a posebno i zbog toga, što je u celini gledano, odabiranje promenljivih rezultat subjektivnog opredeljenja, pri čemu teorija i filozofsko opredeljenje ne mogu biti zanemareni.

b. Metod korelacije. Posebno interesantan statistički metod u proučavanju međunarodnih odnosa bi mogao biti metod korelacije. On se može uspešno primeniti u istraživanju odnosa stepena i oblika međuzavisnosti i određenog oblika međunarodnih odnosa.

Mnogi elementi koji određuju stepen i oblik međuzavisnosti, kao što su podela rada (izražena u razmeni, proizvodnoj kooperaciji, integracijama, transferu tehnologije itd.), kulturna saradnja, politička i vojnostrategijska povezanost (ili potreba povezivanja), ideološke veze ili razlike i niz drugih (videti dalje u tekstu), mogu da izazivaju promene u odnosima između država u širokoj skali odnosa od saradnje do sukoba. Izborom promenljivih koje utiču na stepen i oblik međuzavisnosti može se otkriti njena povezanost sa datim oblikom međunarodnih odnosa ili primenom sredstava u njima. Razumljivo je da bi bilo vrlo teško ustanoviti egzaktnim ili matematičkim putem funkcionalnu zavisnost u ovom odnosu, ali se može utvrditi moguća veza, odnosno međusobni uticaj koji može odvesti do funkcionalne veze. U tom slučaju, moguće je izvršiti matematičku operaciju u kojoj bi oblik i stepen međuzavisnosti (X) bio funkcija razvoja procesa saradnje ili sukoba (Y) u formuli  $X = F(Y)$ .

Ovako se ne može ustanoviti kauzalni odnos između ovih pojava, ali se ovim putem može ustanoviti korelacija među promenljivim koje se uzimaju kao predmet analize.

Na ovaj način, statistički metodi mogu ozbiljno doprineti proučavanju međunarodnih odnosa, jer bi se mnoge hipoteze, do kojih bi se došlo na osnovu znanja stečenih na drugi način, ovim putem mogle jošjednom proveriti. Otkrivanje korelacije je, takođe, značajan doprinos približavanju saznanja kauzalnih odnosa iz-

---

<sup>147</sup> Q. Škara, Statistički metodi, nav. po: M. Pečujlić, Metodologija, str. 217.

<sup>148</sup> N. Forward, nav. delo, str. 20.

među pojava međunarodnog života. Od mogućih veza do funkcionalnih i, najzad, preko ovih do kauzalnih. To je cilj svake nauke, pa i nauke o međunarodnim odnosima.

### G. Simulacija i eksperimentalna igra

Istraživački postupci pod ovim nazivima nastali su iz želje da se umanje teškoće koje proističu iz srazmerno malog broja subjekata međunarodnih odnosa. Zbog toga se ne može prikupiti dovoljno obilan empirijski materijal za statističko iskazivanje i za-ključivanje. Zbivanja u međunarodnim odnosima su istorijska, jedinstvena, te je na osnovu njih teško uopštavati. Simulacija i eksperimentalna igra bi trebalo da zamene eksperiment kao metod koji se sastoji u veštačkom izazivanju događaja približno onakvih kakvi su stvarni događaji.

a. Simulacija (podražavanje) vodi poreklo od drugih eksperimenata, koji se primenjuju u psihologiji i psihoterapiji, u kojima se ponovo preživljavaju i „glume” stvarni događaji. Kada su u pitanju međunarodni odnosi, za osnovu se takođe uzima deo stvarne istorije (npr. jedna međunarodna kriza), pa se ona što je moguće vernije predstavlja u vidu modela, u kome uloge stvarnih subjekata preuzimaju sami istraživači, ili štaviše, računari. Na taj način se stvarni događaji mogu bolje raščlaniti, ali se i to je najvažnije može ići i dalje, pa u model unositi kontrolisane izmene nekih promenljivih (npr. ponašanje jednog subjekta), da bi se ispitali učinci takvih promena. Tako se do kraja mogu sprovesti alternative koje su stvarnim učesnicima bile na raspolaganju, ali ih nisu izabrali.<sup>149</sup>

b. Eksperimentalna igra. Ovaj metod se razvio iz tzv. ratne igre (Kriegspiel), koja je odavno poznata u vojsci kao način da se unapred provere prednosti i nedostaci strategijskih i taktičkih planova.<sup>150</sup> Za razliku od simulacije, igrom se ne rekonstruišu prošli, već ispituju budući događaji, s prvenstvenim ciljem da se predvidi njihov ishod. U klasičnoj ratnoj igri, jedan od oficira, i to najspособnijih, stavlja se u ulogu „neprijatelja” i trudi se da se u skladu s poznavanjem činjenica i pravilima veštine ponaša najracionalnije, tj. da postigne pobedu. Uz upotrebu maketa i karti, ili čak koristeći prave manevre sa živom silom, ispituju se mogućnosti koje pružaju različite sopstvene zamisli u uslovima koji su najbliži onima koji se predviđaju, pa čak i teži od njih.

Eksperimentalna igra je manje „kruta” od simulacije, jer njeni učesnici ne treba nikoga da podražavaju, već da se ponašaju onako kako im to nalaže najbolje shvaćen interes onoga koga predstavljaju. O ishodu onda odlučuju veština, snaga ili sreća učesnika, dok se kod čiste simulacije on zna unapred. Predmet ovakvih igara

<sup>149</sup> Isto.

<sup>150</sup> Nekoliko simulacija imalo je za predmet ispitivanje izbijanje Prvog svetskog rata, koje je dobro dokumentovano istorijskom gradom. Mešajući ponašanje i osobine svakog od važnih aktera dolazi se onda do istih ili različitih ishoda, što omogućava zaključivanje o uticaju izabranog činioca. Vidi: O. R. Holsti R. C. North, *The History of Human Conflict*, u: E. B. Mc Neil, *The Nature of Human Conflict*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1965, str. 156 i dalje. C. F. M. G. Hermann, *An attempt to simulate the outbreak of World War, I*, u: J. N. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy*, New York, The Free Press, str. 622 i dalje.

mogu biti razrešenja nekih postojećih kriza ili zategnutih situacija, koje se na osnovu poznatih činjenica i tendencija ekstrapoliraju u budućnost. Učesnici igre tada preuzimaju uloge glavnih odlučilaca umešanih država i drugih subjekata i datu situaciju na osnovu jednog labavog scenarija dalje razvijaju. Tvrdi se da igra može tako da predstavi situacije do kojih jedan istraživač naprežući maštu ne bi sam došao. Da bi se pribavilo više podataka, ista igra se ponavlja s različitim ljudima u predviđenim ulogama, pa se onda može ispitivati i uticaj njihovih ličnih osobina na ishod.<sup>151</sup>

Ovi postupci su bili početkom sedme decenije ovoga veka u velikoj modi među istraživačima na Zapadu, ali je u međuvremenu oduševljenje njima popustilo. Kao što se moglo očekivati, njihova vrednost za nastavu i za planiranje politike je nesumnjiva jer omogućavaju bolje upoznavanje toka događaja i bolje predviđanje posledica sopstvenih akcija. Otuda je eksperimentalna igra postala sastavni deo dugoročnog planiranja i u resoru inostranih poslova, gde omogućava da se bolje predvide i uzmu u obzir odgovori stranih država na planirane inicijative i postupke. Međutim, u oblasti teorijskih saznanja dosadašnje iskustvo s ovim postupcima nije pokazalo ništa drugo do da se različite ličnosti (izabrane za učesnike) ponašaju različito u istim situacijama. Najveći nedostatak eksperimentalne igre je u tome što njeni učesnici ne mogu da imaju osećaj o velikom riziku, o odgovornosti koju nose stvarni učesnici istorijskih zbivanja.<sup>152</sup>

\*

\* \*

Pored ovih metoda koji su prilagođeni istraživanju pojava međunarodnog života, postoji i niz drugih metoda za čiju primenu nije neophodno neko naročito prilagođavanje predmetu međunarodnih odnosa. To su ispitivanje, upoređivanje, analiza slučajeva i dr. Svi ovi metodi mogu se primeniti u proučavanju međunarodnih odnosa onda kada se njihova primena može smatrati korisnom. Tako se može primeniti ispitivanje (intervju) onda kada postoji interes da se saznaju stavovi pripadnika različitih društvenih grupa o nekim pitanjima međunarodne politike, ili stavovi učesnika u odlučivanju u spoljnoj politici država koje se proučavaju itd. Prilikom ovog ispitivanja primenjuju se pravila do kojih se došlo u opštoj metodologiji društvenih nauka. Pri tom, uzimaju se u obzir i sve slabe strane ovih metodskih postupaka.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> K. Altrok, *Ratna igra*, Beograd, „Uredništvo ratnika”, 1910.

<sup>152</sup> M. H. Banks A. J. R. Groom A. N. Oppenheim, *International crisis gaming the CONEX experience*, u: *Proceedings of the International Peace Research Association Second Conference*, I. Assen, Van Gorcum, 1968, str. 85 i dalje.

<sup>153</sup> B. R. Schlenker T. V. Bonoma, *Fun and games. The validity of games for the study of conflict*, „*Journal of Conflict Resolution*”, 1978. V. Dimitrijević, *Eksperimentalna igra i simulacija u izučavanju međunarodnih odnosa, „Međunarodni problemi”*, 3/1968, str. 63 i dalje.

## DRUGA GLAVA

### SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA

#### I

#### POJAM I VRSTE

Prostor ili polje u kojima postoje međunarodni odnosi mnogi pisci porede s pozornicom ili arenom po kojoj se kreću nosioci radnje. Štaviše, često se ne ide dalje od te metafore, pa se ti nosioci radnje jednostavno i određuju kao „oni za koje se prikladno može reći da igraju na međunarodnoj sceni”.<sup>1</sup> Otuda i ne začuđuje što se u inostranoj literaturi, naročito onoj na engleskom jeziku, veoma često osnovna jedinica u međunarodnim odnosima, onaj subjekt koji ulazi u njih, naziva akterom (eng. actor, franc. acteur, rus. akter). I u našoj publicistici može se naići na ovaj naziv („Glavni akteri bliskoistočne krize” i sl.), ali ga nijedan pisac dosledno ne koristi, verovatno zato što bi se mogao prevesti rečju „glumac”, koja, opet, nagoveštava predstavljanje, prividno učestvovanje u zbivanjima, a ne stvarno delanje u svoje ime. Očigledno je, naime, da ako ostanemo pri teatarskim poređenjima, nije reč o predstavljajcima nego o samim dramatis personae.

Umesto toga, u našoj literaturi se govori najčešće o subjektima, subjektivnim činiocima, učesnicima u međunarodnim odnosima, pa čak i o „partnerima” i „ćelijama”. Iz razloga koje ćemo navesti smatramo da je trenutno „najbolji termin” subjekt iako ni on nije bez mana pa ćemo ga zato u sledećem tekstu koristiti.

Ovaj pregled različitih oznaka za pojam o kome je reč, nije bio izazvan samo potrebom da se ukaže na šarolikost terminologije, većje trebalo i da nagovesti suštinu pitanja o kome se raspravlja. Ono se može postaviti i ovako: šta je to subjekt

---

<sup>1</sup> A. Wolfers, *The Actors in International Politics*, u: W. T. R. Fox, *Theoretical Aspects of International Relations* South Bend, University of Notre Dame Press, 1959, str. 83.

međunarodnih odnosa i ko su sve subjekti međunarodnih odnosa? Pre no što se pokuša odgo-voriti na ova pitanja treba dati dve napomene.

Pre svega, valja imati na umu da subjekti međunarodnih odnosa nisu isto što i subjekti međunarodnog prava, mada su ova dva pojma povezana jer pravo mora da sledi društvenu stvarnost. Subjekt međunarodnog prava traži se odgovorom na pitanje ko može biti nosilac međunarodnih prava i obaveza, dok je za subjekte međunarodnih odnosa odlučujuća sposobnost izvornog i stvarnog delovanja u svetskim razmerama.

Osim toga, za mnoge pisce, naročito starije, pitanje subjektiviteta u međunarodnim odnosima uopšte se i ne postavlja, jer oni međunarodne odnose isključivo definišu kao odnose između država. Pošto drugi učesnici u tim odnosima uopšte i ne dolaze u obzir, pojam subjekta je za njih nepotreban, te nije mali broj dela u kojima se ova oznaka uopšte i ne upotrebljava. No, kao što se dugo smatralo da je država jedini subjekt međunarodnog prava, ali je taj pojam, pojam subjekta, stajao pored pojma države, da bi se kasnije uvidelo da postoje i drugi subjekti međunarodnog prava (međunarodne organizacije, pojedinac), tako je i u međunarodnim odnosima izostavljanje pojma subjekta bilo posledica uverenja da su države jedini subjekti međunarodnih odnosa.

Ovo je uverenje bilo razumljivo u vreme kada se proučavanje međunarodnih odnosa tek počelo razvijati, naročito u XIX veku, ali se postepeno počelo uviđati da su i pre i posle toga perioda u međunarodnim odnosima srazmerno samostalno učestvovali i akteri koji nisu bili države. Tako je npr. u srednjem veku država imala u evropskim međunarodnim odnosima drukčiju prirodu i ulogu od one koju je dobila posle reformacije i tridesetogodišnjeg rata i Vestfalskih ugovora (1648) pored svetovne i teritorijalno opre-deljene feudalne države s monarhom (vrhovnim size-renom) na čelu, u tim odnosima učestvuju i carstva, svetovna ali i teritorijalno manje uobličena, i katolička crkva, sakralna vlast sa značajnim svetovnim prerogativima. Odanost i obaveze srednjovekovnog Evropljanina bili su mnogo manje jasni no kasnije i bili su raspodeljeni među ovim učesnicima evropskih zbivanja, koja su se tada smatrala svetskim. S druge strane, posle Prvog svetskog rata sve je jasnije da postoje formacije i pokreti koji deluju van okvira i van potpune kontrole država i ne mogu se svesti samo na njih (u prvom redu međunarodne organizacije). Stoga je pojam subjekta međunarodnih odnosa potreban, iako se ne odriče značaj i prvenstvo države u tom pogledu. U stvari, uloga države u međunarodnim odnosima od velike je važnosti za izgradnju toga pojma pošto nema spora da je ona takav subjekt, treba utvrditi one osobine koje je čine takvom, pa priznati subjektivitet i drugim tvorevina-ma koje takve osobine ispoljavaju, imajući pri tom u vidu da one ne moraju da poseduju sva obeležja država, pa i ona koja nisu značajna za međunarodne odnose.

Subjekti međunarodnih odnosa spadaju, u stvari, u širi krug činilaca koji utiče na međunarodne odnose, uslovljavaju ih i učestvuju u njima. Kada se govori o subjektima, iz velikog broja činilaca, na koje ćemo ukazati u trećoj glavi, izdvajaju se oni koji svesno, voljno i samostalno deluju u međunarodnim odnosima a ne toliko

oni koji odlučujuće utiču na njih. Pa i kada se tako bliže odredi pojam subjekata, prelaz između njih i činilaca nije lako pouzdano utvrditi, pored ostalog i zato što se pojavljuje potreba da se kao subjekti izdvoje one tvorevine koje redovno, stalno i u svim uslovima tako deluju i da se njihov broj svede na onaj koji omogućava teorijsku analizu. Otuda uslovi za postojanje subjektiviteta u međunarodnim odnosima nisu ni apsolutni ni nepromenljivi, već predstavljaju određenu meru saglasnosti koja o tome postoji u literaturi. Prilikom njihovog razmatranja treba imati u vidu da neključivanje nekih veoma važnih, osnovnih činilaca kao što su nacija i klasa u subjekte međunarodnih odnosa, ne znači odricanje ili umanjivanje njihovog značaja, već konstataciju da oni u međunarodnim odnosima ne deluju na neposredan način kao drugi čak i manje važni činioци, koji se ubrajaju u subjekte.

To će biti jasnije kada nabrojimo osobine koje prema dosadašnjim iskustvima treba da imaju subjekti međunarodnih odnosa. To su oni činioци, koji se sastoje od ljudi, dakle grupe ili zajednice, i uz to ispoljavaju sledeće uslove:

### **1. Organizovanost**

Grupa ljudi mora biti organizovana i to tako da je sposobna da donosi odluke koje se pripisuju celoj zajednici i koje njeni pripadnici, po pravilu, usvajaju i sprovode u delo. Drugim rečima, ona mora da ima središte odlučivanja. Ovde nije reč o postojanju pravno obaveznih odluka (normi) niti se pak može tražiti apsolutno prihvatanje i izvršavanje kolektivne volje. Kao i u društvu uopšte, reč je o statističkim očekivanjima, o glavnini, opštem smeru kretanja, a ne o ponašanju u svakom konkretnom slučaju. Iako se zovu države, iako formalno imaju pozitivno zakonodavstvo, neke države ne mogu ispunjavati ovaj uslov. S druge strane, on se može naći kod nekih međunarodnih organizovanih religija i političkih pokreta.

### **2. Nezavisnost**

Subjekt međunarodnih odnosa mora biti nezavisan od drugih takvih subjekata, u prvom redu od neke države. Ova nezavisnost nije sloboda od objektivnih okolnosti i odnosa snaga u svetu već subjektivna neometenost u odlučivanju. Isto kao u prethodnom slučaju, ne možemo se zadovoljiti formalnom, proklamovanom nezavisnošću, niti pak tražiti apsolutnu nezavisnost. Za razliku od međunarodnog javnog prava, nauka o međunarodnim odnosima ne može početi od stava da sve države, kojima je svojstvo države jednom priznato, ostaju nezavisne sve dok to proklamuju svojim pravnim aktima, ali isto tako, ne može odricati subjektivitet onim državama koje iz raznih razloga ne uživaju potpunu slobodu spoljnopolitičke akcije. Kada se imaju u vidu i subjekti koji nisu države, uviđa se da nezavisnost tek kod njih ne može da bude pretpostavljena, da je ocena veoma teška i uz to veoma obojena sklonostima i raspoloženjima ocenjivača. U doba hladnog rata je npr. pala sumnja na veliki broj međunarodnih nevladinih organizacija da su, u stvari, oruđe

SAD, odnosno SSSR, tj. da ne odlučuju same nego izvršavaju volju vlada tih velikih sila. Prelaz između jakog uticaja drugog subjekta i ništenja subjektiviteta veoma je tanan. Bitno je, ali ne i lako, utvrditi da li je strani uticaj samo odlika procesa odlučivanja, u kome učestvuju ljudi i snage koje deluju po tuđim nalogima, ili tog procesa uopšte nema, odnosno ima ga samo prividno, u vidu praznog postupka koji se sprovodi u organu odlučivanja. Jako, pa čak i odlučujuće prisustvo stranih uticaja u odlučivanju ne može se isključiti ni kod mnogih država u čiju se nezavisnost i subjektivitet uopšte ne sumnja to je jednostavno, privremena ili trajna osobina procesa odlučivanja. Ako pak odlučivanja u stvari nema, veće naredbe za delatnost dobijaju pravo od hegemonu, reč je samo o manje ili više uspehom pokušaju da se stvori prividan subjekt međunarodnih odnosa. Ovi se pokušaji preduzimaju zato što je subjektima u izvesnim situacijama stalo da neku međunarodnu akciju vode tako kao da ne potiče od njih. Država će npr. osnovati i izdržavati međunarodno udruženje koje će propagirati njene ciljeve, ali tako da izgleda da se to čini iz humanitarnih, stručnih ili staleških razloga. Crkva će osnovati svetovnu organizaciju da bi putem nje za svoj program pridobila i one koji nisu vernici i koji sumnjičavo gledaju na njenu delatnost.

### 3. Međunarodni karakter

Treće obeležje subjekata međunarodnih odnosa svodi se, u stvari, na zahtev da to budu međunarodni subjekti, a ne oni koji učestvuju u političkim odnosima unutar političkih sistema koji nisu međunarodni. Ovaj se zahtev krije veću samom nazivu, jer „međunarodni” u stvari znači „međudržavni”, te prema tome subjekt međunarodnih odnosa može biti samo onaj koji stupa u odnose koji prevazilaze i presecaju državne granice. Kao što se vidi, pojam države neophodan je radi stvaranja pojma subjekta međunarodnih odnosa jer je reč o odnosima specifično obeleženim teritorijalnom podeljenošću sveta i postojanjem teritorijalno određenih društava, organizovanih u države. Otuda tzv. subnacionalni subjekti, oni koji se isključivo kreću u okvirima političkog sistema jedne države, nisu subjekti međunarodnih odnosa.

S obzirom na to da neki „unutrašnji” subjekti stupaju u dodire s inostranstvom, ima pisaca koji i njima, a naročito političkim strankama, priznaju svojstvo subjekta međunarodnih odnosa.<sup>2</sup> Međutim, takvi subjekti, a uzećemo za primer bašpolitičke stranke, u međunarodnim odnosima ne deluju neposredno nego učestvuju u obrazovanju odluka u državama u kojima postoje. S druge strane, ima stranaka koje su organizovane u tzv. političke internacionale: ove mogu biti subjekti međunarodnih odnosa, ali su nacionalne stranke članice samo njihovi sastavni delovi, koji, opet, doprinose obrazovanju kolektivne volje toga šireg subjekta. Pri tom, naravno, neke stranke u nekim državama i u nekim političkim internacionalama, u toj meri utiču na odlučivanje, da se između njihove i državne volje, odnosno volje

---

<sup>2</sup> R. W. Mansbach i dr., *The Web of World Politics. Nonstate Actors in the Global System*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1976.



internacionale, ne može praviti skoro nikakva razlika. To ipak ostaju odluke širih subjekata a činjenica da je volja jedne stranke dominantna, ne stvara od te partije subjekt međunarodnih odnosa veće to osobina odlučivanja. Uostalom, niko i ne pomišlja da sve stranke ubroji u subjekte međunarodnih odnosa jer je jasno da u tom pogledu postoje ogromne razlike između, recimo, Socijalističke stranke u Italiji, Kongresne partije u Indiji i Institucionalne revolucionarne stranke u Meksiku, ili između uloga koje su u Komunističkoj internacionali igrale komunističke partije SSSR i npr. Velike Britanije.

Ne treba, međutim, prećutati da su uslovi u kojima deluju „nacionalni” politički pokreti i stranke u različitim zemljama i u okvirima različitih međunarodnih širih subjekata nejednaki, tako da se lako može pogrešiti, kako apriornim negiranjem, tako i apriornim potvrđivanjem njihovog subjektiviteta. U tom pogledu su upadljive dve okolnosti u savremenim međunarodnim odnosima. S jedne strane, političke organizacije društvenih grupa koje nisu na vlasti pokazuju sklonost da neposredno stupaju u međunarodne dodire na drugi način od političkih organizacija koje su na vlasti i u tom se pogledu mogu koristiti državom. S druge strane, političke internacionalne, u kojima bi ove „nacionalne” političke partije mogle biti organizovane kao sastavni delovi, nemaju, po pravilu, čvrstu strukturu ni oruđa za neposredno delovanje, većna osnovu širokih i neobaveznih dogovora u praksi deluju njihovi sastavni delovi, stranke i pokreti koji ih čine. O tome, dakle, treba stalno voditi računa i ne smatrati ni ovakve subjekte isključenim iz kruga subjekata međunarodnih odnosa ako ispunjavaju sve druge postavljene uslove. To se mora ispitati u svakom pojedinačnom slučaju.

Kod organizacija koje zastupaju naciju težnja ka samostalnom subjektivitetu najjasnije je izražena onda kada je proces prevazilaženja „nacionalnosti” u toku. Razmotrimo sledeći primer. Prema dosadašnjim merilima nacija se ne bi mogla smatrati subjektom međunarodnih odnosa jer nije organizovana. Kada postoji nacionalna država, ona je u stvari organizacija koja oličava naciju. U višenacionalnim državama nacija može ispoljiti organizovanost u vidu federalne jedinice, stranke itd., pa da ipak u tome nema elemenata međunarodnog subjektiviteta, jer odsustvuje nezavisnost i samostalno ulaženje u međunarodne odnose. Ako, pak, organizovana nacija hoće da se emancipuje i s tim ciljem pređe na odlučne akcije (oružanu borbu, pojačane međunarodne dodire, obraćanje međunarodnim organizacijama) može da nastupi stanje u kome nova država jošne postoji ali se realistički ne može govoriti o nepostojanju novog subjekata međunarodnih odnosa. Pošto je teško odlučiti se između nacije, koja se tako organizuje, i države, koje jošnema, neki se pisci opredeljuju za subjektivitet onog organizacionog oblika koji u prelaznoj fazi postoji u vidu oslobodilačkog pokreta.

Ima i sklonosti da se izbegne pozivanje na državu prilikom određivanja subjekata međunarodnih odnosa, koja je povezana s težnjom da se i sam naziv discipline, „međunarodni odnosi” zameni nazivom „svetski odnosi” ili „svetska politika”.<sup>3</sup> Međutim, bez uzimanja države kao merila nemoguće je povući granicu između

„svetske” i „unutrašnje” politike. Mora se ipak priznati da su nastojanja ove vrste razumljiva i opravdana i da bi se čak moglo tvrditi da je posebno isticanje uslova da subjekt neposredno stupa u odnose koji prevazilaze granice jedne države nepotrebno ako taj subjekt ispunjava uslov da je nezavisan. Drugim rečima, svi subjekti koji nisu potčinjeni nekoj višoj vlasti ulazili bi u tzv. svetske odnose, koji su obeleženi upravo time što nema priznate vrhovne vlasti. Izgleda nam, ipak, da još uvek ne možemo ukidati ovaj uslov, jer bi to značilo da je subjekt međunarodnih odnosa i ona grupa koja je iz raznih razloga faktički nezavisna ali ne ulazi u međunarodne odnose (npr. primitivna plemena, organizacije podzemlja itd.).

#### 4. Politički značaj

S obzirom na to da se pod međunarodnim odnosima u prvom redu podrazumevaju međunarodni politički odnosi, subjekti tih odnosa moraju biti politički relevantni, što znači da se mogu okvalifikovati kao nosioci političkih interesa koji su sposobni za političku akciju. Pored zahteva da se kod subjekta međunarodnih odnosa i ljudi koji ga čine mogu utvrditi specifični interesi, koji nisu u potpunosti jednaki s interesima nekog drugog subjekta, mnogi traže da taj subjekt poseduje izvesnu moć, odnosno da ulazi u odnos moći.<sup>4</sup> Kao što je pokazano na drugom mestu, moć je pojam koji je teško odrediti. U ovom slučaju reč je o shvatanju prema kome se politički odnosi uopšte definišu kao odnosi moći. Ako se moć odredi kao sposobnost da se drugi subjekti privole da postupaju po željama onoga koji ispoljava moć, onda možemo da potvrdimo da u praksi postoji težnja da se neke tvorevine, koje inače poseduju ostala svojstva subjekta međunarodnih odnosa, ne smatraju takvima jer nemaju nikakve moći. Dileme u vezi s političkim značajem i moći javljaju se naročito u vezi s međunarodnim nevladinim organizacijama, gde je jasno da postoje ogromne razlike između Međunarodne federacije sindikata i Međunarodne konfederacije babica, ali je teško odrediti mesto koje na tom kontinuumu zauzimaju Međunarodna trgovinska komora ili Međunarodno udruženje za vazdušni transport (IATA). Postojanje ili nepostojanje ovoga preduslova kod subjekta međunarodnih odnosa biće često predmet spora. Uostalom, i međunarodno pravo, koje raspolaže formalnim i zato jasnijim kriterijumima, često je u nedoumici kada treba da raspravi subjektivitet tzv. pa-tuljastih država. One se obično priznaju za subjekte međunarodnog prava ali se ipak ne primaju u neke važne međunarodne organizacije.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> O. Young, *The Actors in World Politics*, u: J. Rosenau V. Davis M. East, *The Analysis of International Politics*, New York, The Free Press 1972, str. 125 i dalje.

<sup>4</sup> Ibler, nav. delo, str. 49.

<sup>5</sup> V. Benko, *Međunarodni odnosi*, Maribor, „Obzorja” 1977, str. 179. S. Hoffmann, *Contemporary Theory in International Relations*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1960, str. 6.

## 5. Vrste

Subjekti međunarodnih odnosa mogu se podeliti na nacionalne, međunarodne i transnacionalne. Ovi nazivi nisu najpogodniji i ne zvuče najviše na našem jeziku, ali su prihvaćeni i moraju se koristiti u nedostatku boljih. Kod njih najviše zbunjuje okolnost što se i reč „nacija” i reč „narod”, koji su koren upotrebljenih prideva, ne uzimaju u pravom značenju, već kao sinonimi za reč „država” ili „zemlja”! Prema tome, nacionalni subjekti su oni koji su teritorijalno ograničeni jednom državom, jer su ljudi koji ih čine na teritoriji jedne države ili njeni državljani. Tipični i tako reći jedini nacionalni subjekt međunarodnih odnosa je sama država. Međunarod-

ni subjekti nastaju udruživanjem država (odnosno ljudi putem svojih država) i države su njihove članice. Transnacionalni subjekti nastaju udruživanjem ljudi iz različitih zemalja, bez posredstva njihovih država. Latinski prefiks trans(iznad, preko) pokazuje da ovi poslednji subjekti povezuju ljude preko, iznad državnih granica.

## II

# NACIONALNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA

## 1. Država

Kao što smo napomenuli, po mišljenju mnogih autora država je jedini subjekt međunarodnih odnosa. Čak i većina pisaca koja priznaje postojanje drugih subjekata uverena je da je država glavni, najvažniji subjekt međunarodnih odnosa. I zaista, kao što smo videli, bez države se međunarodni odnosi, pa ni ostali subjekti, ne mogu odrediti. Osim toga, država je daleko najbolje ispitani subjekt međunarodnih odnosa i nauka međunarodnih odnosa u najvećoj meri se bavi upravo odnosima između država.

Nauku međunarodnih odnosa država zanima samo kao subjekt tih odnosa, što znači da ona ne ulazi u osobine i funkcije koje država inače ima. Stoga se prilikom određivanja pojma države i opisivanja država ovom prilikom nastoji na onim obeležjima koja su svim državama zajednička i neophodna da bi ulazile u međunarodne odnose, a zanemaruju se osobine specifične samo za pojedine države ili grupe država.

Ono što je karakteristično za državu i što je razlikuje od ostalih subjekata međunarodnih odnosa jeste teritorija, činjenica da ona zauzima određeni deo Zemlje. Ljudi koji je sačinjavaju nazivaju se njenim stanovnicima (stanovništvo) a središte odlučivanja kod države jeste vlada. Smatra se da su istovremenim postojanjem (sticanjem) ovih triju okolnosti ispunjeni minimalni uslovi za postojanje države.

Sama, pusta teritorija (npr. Antarktik) ne može biti država. To, isto tako, nije samo stanovništvo, npr. u koloniji ili teritoriji pod starateljstvom. Isto tako, država ne može biti ni sama vlada, što pokazuje primer vlada u izbeglištvu, koje se priznaju samo u izuzetnim situacijama, kao što je rat. Pored ovih obeležja, bez kojih nema države, većina modernih država ima i neke druge zajedničke karakteristike značajne za međunarodne odnose. One su uglavnom privredne celine i predstavljaju u manjoj ili većoj meri zatvorene ekonomske sisteme. Osim toga države, a naročito nacionalne države, imaju specifična kulturna obeležja (nacionalna kultura).

#### A. Državna teritorija

Državna teritorija je deo prostora (kopna, vode, vazduha) koji naseljava i koristi zajednica ljudi (stanovništvo) i koji se nalazi pod vlašću vlade te države. Teritorijalno grupisanje je vajakadašnja osobina ljudskih društava, za koje teritorija ispunjava niz važnih funkcija.

Na osnovu tih funkcija stvorena su i merila za opisivanje i upoređivanje državnih teritorija. Osvrnimo se na neka od njih.

a. Veličina. Najčešće se pominje veličina teritorije, koja se kvantitativno izražava veličinom njene površine a ne zapreminom ukupnog prostora koji zauzimaju. Razlike između postojećih država su u tom pogledu upadljive. Među državama s najvećom površinom su Kanada (9, 976.139 km<sup>2</sup>), Kina (9, 561.000 km<sup>2</sup>), SAD (9, 363.353 km<sup>2</sup>) i Brazil (8, 511.965 km<sup>2</sup>). Važnost teritorije vidi se iz toga što države s neznatnom površinom pod svojom vlašću (patuljaste države) imaju sporan status i ne smatraju se uvek subjektima međunarodnog odnosa i međunarodnog prava. Najmanje takve države, San Marino i Monako, imaju površinu od svega 61 km<sup>2</sup>, odnosno 1, 5 km<sup>2</sup>! Međutim, i u članstvu Ujedinjenih nacija ima država s veoma malom teritorijom, kao što su npr.: Maldivska Ostrva (298 km<sup>2</sup>), Malta (316 km<sup>2</sup>), Barbados (430 km<sup>2</sup>), Singapur (581 km<sup>2</sup>) i Bahrein (598 km<sup>2</sup>).

b. Kvalitet. Nužno je i kvalitativno odrediti površinu jedne države. Tu se u prvom redu misli na ekonomsku vrednost zemljišta, podzemlja, vode i podmorja. Nekada se pod tim u prvom redu podrazumevao odnos obradive zemlje prema neobrađivoj, kao i kvalitet obradive zemlje u pogledu prinosa koji je mogla dati. Kasnije su se pri tom sve više morali uzimati u obzir uslovi koji postoje za stočarstvo, koje se može razvijati i na manje plodnoj zemlji i u težim klimatskim uslovima ili mu pribegavaju zemlje s malobrojnom poljoprivrednom radnom snagom. S razvojem industrije jača pak uloga teritorije kao izvora sirovina, koje na svetskom tržištu dobijaju veću važnost od poljoprivrednih proizvoda, pa neke do skora veoma siromašne zemlje pretvaraju u najbogatije. U tom pogledu su otkrivanje i eksploatacija nafte načinili pravi preokret u međunarodnom značaju pustinjačkih zemalja kao što su npr. Saudijska Arabija, Libija i Kuvajt, pri čemu je ovaj poslednji zemlja s veoma malom teritorijom (16.000 km<sup>2</sup>). I u ovom pogledu, stupanj razvoja pojedine zemlje i tehnološki razvoj u svetu su od ogromnog uticaja. Intenzivna poljoprivreda i agrotehničke mere dovode do većih prinosa na slabijoj zemlji a potrebe za određene-

nim sirovinama podižu značaj nekih rudnih bogatstava (nafta, uran), na račun drugih (ugalj). Što se tiče morskih prostranstava, dugo je bilo odlučujuće bogatstvo ribom, no u poslednje vreme sve veći značaj dobija podmorje, čija se mineralna bogatstva sada mogu iskorišćavati.

Strategijski značaj kvaliteta teritorije svodi se delimično na jedan vid ekonomskog: naime, u krizi i oružanom sukobu dobija naročitu važnost poljoprivredna i sirovinaska samodovoljnost teritorije. U boljem će položaju biti država s osnovom za dovoljnu proizvodnju hrane i raznovrsnom sirovinskom bazom, koja omogućava nesmetano snabdevanje strategijskim materijalom.

v. Geografski položaj. Ono obeležje teritorije, koje je jedinstveno za svaku državu, tiče se njenog položaja na planeti. Država se u prvom redu opisuje mestom koje zauzima. U međunarodnim odnosima, kao što istorija pokazuje, položaj države ima različite posledice. On određuje njene susede, pa prema tome i vrstu uticaja koje će država trpeti. Od mesta države može zavistiti njeno učešće u svetskoj trgovini i njena izloženost oružanim napadima. Smatra se da su države smeštene na glavnim komunikacionim (tranzitnim) pravcima, koji su uslovljeni konfiguracijom Zemljine površine, u povoljnijem položaju da igraju posedničku trgovinsku ulogu ali da su zato i ugrožene velikim migracijama i ratnim pohodima.

Iako oblik i položaj teritorije jedne države trpe izmene, oni se ipak u biti ne menjaju i države, dok postoje, ostaju sa središtem ili glavninom teritorije u, šire uzev, istom području. Treba pri tom imati u vidu da, pored težnje da se proširi teritorija, u menjanju teritorijalne slike igra ulogu i želja da se postigne bolji položaj, tj. da u rukama države budu neke tačke i uža područja, koji su od strateškog i privrednog značaja. Neke takve tačke su u istoriji igrale veliku ulogu, npr. Bosfor i Dardaneli, oko čijeg posedovanja se kreće složena diplomatska igra čitavog devetnaestog stoleća. Velika Britanija zaposeda Gibraltar, Maltu, Egipat i Aden kao važna uporišta i luke na putu za Indiju i Daleki istok. SAD izazivaju otepljenje Paname od Kolumbije da bi od nove države dobile u posed zonu Panamskog kanala, u kojoj se nalazi najvažnija prometnica zapadne hemisfere.

Položaj državne teritorije uslovljava i konfiguraciju njenog tla i klimu koja na njoj preovladava. Raspored masa na teritoriji (planinski venci, ravnice, reke, jezera) igra veliku strategijsku ulogu i vojna doktrina svake zemlje prilagođena je njemu.

## B. Stanovništvo države

Stanovništvom države smatraju se ljudi koji na njenoj teritoriji trajno prebivaju a ne svi oni koji se u datom trenutku zateknu na njoj. Za međunarodne odnose su značajne kvantitativna i kvalitativna obeležja stanovništva u pojedinim državama, zato što ljudi čine subjektivni elemenat države i nosioci su svih društvenih, pa u suštini, i međunarodnih odnosa.

a. Broj stanovnika kvantitativno je merilo, koje se tradicionalno uzima kao jedan od osnovnih pokazatelja moći države. Kao i kod teritorije, u ovom pogledu postoje velike razlike. Najmnogoljudnije države sveta su Kina (1030, 1 miliona), Indija

(733, 2), SAD (234, 5) i Indonezija (155, 5). Na drugom kraju skale su patuljaste države, kao npr. San Marino (20.000), Andora (21.000) i Lihtenštajn (22.000). Ove države nisu članice Ujedinjenih nacija, ali se u toj organizaciji nalaze i zemlje kao Sejšeli (64.000), Dominika (74.000) i Grenada (91.000).

Broj stanovnika u svakoj državi teži po pravilu da se uveća, u skladu s opštim porastom čovečanstva. Ova tendencija nije u svakoj zemlji ista te se predviđanja o budućem broju stanovnika moraju zasnivati na stopi nataliteta, koja predstavlja broj živorođene dece na 100 stanovnika u toku jedne godine, i stopi mortaliteta, koja pokazuje broj umrlih u istom periodu. Razlika između ovih dveju stopa predstavlja stopu prirodnog prirasta stanovništva, tj. promene u broju stanovnika izazvane prirodnim uzrocima, a ne preseljenjem. Ova je stopa u nekim zemljama vrlo visoka (Obala Slonovače 4, 6%, Gvineja Bisao 4, 3%, Libija 4, 3%, Nikaragva 3, 9%, Venecuela 3, 5%) i njihovo stanovništvo će se ako stopa ostane konstantna udvostručiti već za dvadesetak godina. S druge strane, u nekim zemljama broj stanovnika stagnira (Švajcarska 0%, Austrija 0%, Belgija 0, 1%, Danska 0, 2%, Bugarska 0, 3%, Mađarska 0, 3%), ili čak i opada (Nemačka 0, 1%). Ukupan porast svetskog stanovništva nejednako je raspoređen, jer se ljudi najviše množe u ekonomski zaostalim područjima, što, pored ostalog, doprinosi njihovom daljem osiromašenju.

Kao što ni veličina teritorije, ni sam broj stanovnika ne kažu mnogo o uticaju koji država ima u međunarodnim odnosima, naročito onda kada razlike nisu tolike kao ove koje postoje između nabrojanih grupa država. Puki broj stanovnika bio je mnogo važniji za ekonomski i vojni potencijal država u vreme kada je glavni izvor energije bio u naporu ljudskih mišića i kada je oružje bilo takvo da je samo neznatno uvećavalo fizičku snagu ratnika. Posle industrij-ske revolucije značaj samog broja stanovnika sve više opada i raste uticaj drugih činilaca, među kojima su i kvalitativne osobine stanovništva.

b. Kvalitativne osobine stanovništva mogu biti takve da nisu specifične za jedno stanovništvo, već zajedničke svim ljudima u različitom stepenu. Stoga su veoma pogodna za numeričko izražavanje i poređenje. Tu se, pre svega, misli na odnos polova, starost stanovništva (prosečnu starost i raspoređenost grupa), stepen urbanizacije (karakter naselja), pismenost i stepen obrazovanja. Nije teško pokazati da su ovi podaci zanimljivi za međunarodne odnose, već prema tome koje se pitanje ima na umu. Tek poznavanje odnosa polova i starosnih grupa omogućava predviđanja o broju lica u aktivnoj vojnoj službi. Veći stupanj pismenosti i obrazovanja obećava veću produktivnost rada i bolje iskorišćavanje ljudskih potencijala.

Druga vrsta podataka ukazuje na osobine koje su, same ili u odgovarajućim srazmerama, svojstvene samo stanovništvu nekih država, ili grupa država. Pri tom se u prvom redu misli na urođene osobine ili na osobine koje se u društvu izjednačavaju s urođenima, zato što se stiču bez odlučujućeg uticaja sopstvene volje.

U teoriji međunarodnih odnosa znatna se pažnja posvećuje nacionalnom sastavu stanovništva. U tom pogledu, države se mogu svrstati u tri grupe.

U prvu grupu spadaju nacionalno homogene države, ili nacionalne države u pravom smislu reči. To su države čije stanovništvo u potpunost ili u ogromnoj većini pripada jednoj naciji npr. Danska (Danci) ili Japan (Japanci). Moguće je, međutim, da stanovništvo bude nacionalno homogeno, ali da ipak nije reč o pravih nacionalnim državama, što se dešava onda kada su delovi jedne nacije organizovani u više država, kao što je to slučaj, recimo, sa arapskim zemljama.

Devetnaesti i dvadeseti vek obeleženi su nastojanjem nacija da formiraju svoje države, koje je bilo i ostalo toliko jako da postoji pretpostavka da je svaka država nacionalna, pretpostavka koja je prodrla čak i u terminologiju, izjednačavajući pridev „nacionalni” s rečju „državni”. Pa ipak, veliki broj država spada u grupu nacionalno nehomogenih država, čije se stanovništvo sastoji od više nacija ili njihovih delova. To može biti jasno iz samog naziva države ili iz ustavnih dokumenata. Višenacionalnost se, s druge strane, ne-retko zataškava ili otvoreno poriče pokušajima da se država proglasi nadnacionalnom, da se stvori nova, viša nacija ili stvaranjem nečiste, prividne nacionalne države. Jugoslavija je bila višenacionalna država koja je u nekim periodima pokušavala zvanično da se predstavi kao nacionalno neutralna, odnosno kao stvaralac nove, jugoslovenske nacije. Prividne nacionalne države poznaju noseću, „državnu” naciju, svojstvo koje druge nacije na istoj teritoriji nemaju. U frankističkoj Španiji se išlo dotle da se ispoljavanje nacionalnih svojstava Katalonaca i Baskijaca zabranjivalo i gonilo. Važno je pak dodati da se u praksi višenacionalnim državama ne smatraju i one koje na svojoj teritoriji imaju delove drugih nacija, koje imaju svoju državu. Oni se nazivaju nacionalnim manjinama. Mnoge države imaju nacionalne manjine ali se u pogledu postupanja s njima veoma razlikuju. Neke nastoje da ih na svaki način asimiliraju i odriču im čak nacionalnu različitost, dok im druge omogućavaju nesmetan nacionalni život.

U treću grupu spadaju države čiji je nacionalni karakter u sadašnjem trenutku teško odrediti. Ona ima dve glavne podgrupe. U prvoj su mnoge novonastale države, čije stanovništvo jošnije razvilo nacionalnu svest i jošuvek se mahom plemenski identifikuje. Primeri takvih država mogu se najčešće naći u Africi, delimično i zato što su mnoge države na tom kontinentu nasledile granice koje su kolonijalne sile nekada samovoljno povukle između svojih poseda i sfera uticaja, ne vodeći nimalo računa o lokalnim uslovima i željama stanovništva. Jošuvek se, dakle, ne može govoriti o nige-rijskoj, ganskoj ili kenijskoj<sup>6</sup> naciji, ali to ne znači da do stvaranja nacija u Africi neće doći ako to zahteva društveni razvoj. U drugu podgrupu spadaju imigracione države, čije stanovništvo pretežno predstavljaju doseljenici iz drugih država i njihovi potomci. Obeležje ovih država je u tome što se doseljenici nisu dugo držali u nacionalnim grupama prema svom poreklu, većse mešali i „pretapali” pod uticajem zajedničke kulture. Ovakve države su u suštini slične nacionalno homogenim državama, jer ne poznaju različite nacionalne grupe na svojoj teritoriji, ali se ne mogu nacionalno odrediti (npr. SAD, Argentina, Novi Zeland).<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Afričko stanovništvo Kenije sačinjava pet grupa plemena, sa ukupno preko 40 plemena. UN Demographic Yearbook 1971, New York, 1972, str. 501.

Nacionalnim razlikama se u nekim državama mogu pridružiti i rasne ili ih zaminiti.<sup>8</sup>Rasa je sporan pojam u antropologiji, ali se u svakodnevnom životu rasnim razlikama mogu označiti upadljive razlike u spoljnom izgledu grupa ljudi različitog porekla (boja kože, telesna građa itd.).<sup>9</sup>Kada se pridruže nacionalnim razlikama, rasne ih samo pojačavaju. Čisti rasni problemi nastaju obično u nacionalno neidentifikovanim državama. Pripadnici bele rase pokazali su do sada sklonost da sebe smatraju superiornim u odnosu na druge. Uticaj rasizma u rasno pomešanim državama dovodi do kategorisanja stanovništva, pri čemu nebelci zauzimaju niže mesto i država odbija da se identifikuje s njima. Po diskriminaciji prema crncima dugo su bile poznate SAD, gde oni predstavljaju 11% stanovništva. Dok se u toj zemlji zakonodavstvo čisti od rasne diskriminacije, iako ona faktički na mnogim mestima još postoji, sinonim rasističke države bila je doskora Južnoafrička Republika, čiji su punopravni građani bili samo belci, kojih ima 19%, dok je ostalo stanovništvo (crnci 68%, melezi 10% i azijati 34%) živeli u rasnim stupnjevima potčinjenosti.

## V. Državna vlast (vlada)

Kao subjekt međunarodnih odnosa, država ima središte odlučivanja koje se najčešće naziva vladom. U našoj disciplini izraz „vlada” ima značenje koje nije istoветно sa značenjem koji on ima u ustavnom pravu. To znači, pre svega, da se neće smatrati vladom samo onaj organ koji se tako naziva. Zatim, pod vladom nećemo podrazumevati samo uže izvršno, ili političko-izvršno telo, većukupnost svih organa, koji su ovlašćeni da donose, i stvarno donose, odluke u ime cele države, koje se kao takve primaju u inostranstvu i prihvataju od strane stanovništva države. Iz toga proizlazi da proučavalac međunarodnih odnosa često neće da se zadovolji poznavanjem ustavnih propisa neke zemlje i neće pod vladom podrazumevati samo one organe koji formalno donose obavezne odluke u odnosu na zemlju i inostranstvo, većće tragati za ustanovama koje to stvarno jesu. To važi utoliko pre ako država nema važećeg ustava.

Međunarodni odnosi ne mogu se baviti svim vidovima države, odnosno političkog sistema u jednoj državi. To je predmet drugih nauka. Međutim, međunarodni odnosi ne ostaju ravnodušni prema političkom sistemu države u celini. Kada se on posmatra, mogu se na trajniji način dati opisi i predviđanja o tome kako se vlada odražava i kako odgovara na impulse koji potiču od stanovništva, odnosno pojedinih njegovih grupa. Za skup ljudi koji čine stvarnu vladu, upotrebljava se oznaka „donosioci odluka” ili „odlučioc”. Kada se imaju u vidu samo odluke o odnosima s ino-

---

<sup>7</sup> O složenosti u SAD vidi N. Lovrich, Asimilacija i očuvanje etniciteta u SAD: etničke organizacije i etnička privrženost među Amerikancima jugoslovenskog i italijanskog porekla, „Sociološki pregled”, 1974, str. 289.

<sup>8</sup> U Gvatemali popisi razlikuju samo urođenike (Indijance) i neurođenike, UN Demographic Yearbook, 1971, str. 503.

<sup>9</sup> O pojmu rase vidi priloge Z. Dolinar-Osole, Q. Berberovića i A. Pogačnika u zbirci Rasizam, rase i rasne predrasude, Beograd, Antropološko društvo Jugoslavije, 1974.



stranstvom, govori se o donosiocima spoljnopolitičkih odluka, odnosno spoljnopolitičkim odlučiocima u užem i širem smislu.

Ranije, a ne retko i danas, bilo je odomaćeno da se ovaj elemenat države u međunarodnim odnosima opisuje uglavnom na osnovu ustavnopravnih merila. Tako se po obliku vladavine države dele na monarhije i republike. Po ustavnom uređenju one se mogu podeliti na apsolutnu i ustavnu monarhiju, ili na parlamentarnu i predsedničku republiku (s inokosnim ili kolektivnim predsednikom). U pogledu organizacije vlasti, u državi može biti sprovedeno načelo podele ili jedinstva vlasti. Država, zatim, može biti unitarna ili federativna, što se, isto tako, određuje njenim ustavom. S obzirom na to da su spoljni poslovi u oba slučaja usredsređeni u jednom centru, za međunarodne odnose nema u suštini velikih razlika između njih, mada je kod stvarnih federacija proces donošenja spoljnopolitičkih odluka složeniji. Međunarodnim ugovorima stvaraju se realna unija i konfederacija. U prvom slučaju, države-članice objedinjuju neke poslove koji se naročito tiču inostranstva (spoljni poslovi, odbrana, finansije) a u drugom članice zadržavaju poseban subjektivitet mada prenose (u svakom slučaju posebno određene) zajedničke poslove na organ konfederacije. Realna unija je samo od istorijskog interesa (npr. Austrougarska), dok je konfederacija uvek bila privremena i predstavljala prelaz u federaciju ili unitarnu državu (npr. Nemački Rajh ili SAD). U monarhiji postoji mogućnost personalne unije dveju ili više država pod zajedničkim vladarom (npr. Belgija i Luksemburg od 1815. do 1890).

Ova obeležja vlade i podele koje su tako nastale nisu bez značaja, iako je on ograničen. Pre svega, tu su za klasifikaciju odlučujuće norme, ali se ne uzima u obzir podatak da li se te norme poštuju i u kolikoj meri. Pored toga, iskustvo govori o tome da na vršenje vlasti i donošenje spoljnopolitičkih odluka mnogo više utiču neke druge osobine političkog sistema, koje na ovaj način nisu obuhvaćene. Može se samo pretpostaviti, npr., da će u parlamentarnoj republici krug odlučilaca biti širi, kontrola javnosti jača a elastičnost odlučivanja manja no u predsedničkom sistemu ili u apsolutnoj monarhiji, ali se u valjanost te pretpostavke ne može pouzdati bez daljih ispitivanja. Fašistička Italija i nacistička Nemačka bile su međusobno veoma slične, iako su se formalno razlikovale. Isto to važi kada se uporede Velika Britanija i SAD, dok su između kraljevine Italije i Velike Britanije i republika SAD i Nemačke postojale ogromne razlike. Slično je i s pretpostavkom da je spoljnopolitičko odlučivanje u federativnim državama decentralizovano. Ima federacija na primer, Argentina i Brazil, za koje je spoljni svet odavno zaboravio da to jesu.

Otuda su i za međunarodne odnose zanimljiva nastojanja da se vlada i politički sistem okvalifikuju prema stvarnim i bitnim osobinama. Ti pokušaji, na kojima se zasniva uporedno proučavanje političkih sistema, najčešće polaze od najprostije, poznate Aristotelove trihotomne podele političkih režima. Za nju su važni nosilac vlasti i način vršenja vlasti. Ako se vlast vrši po utvrđenim pravilima i opštem interesu, vlast pojedinca je monarhija, vlast manjinske grupe aristokratija, a vlast naroda ili većine demokratija. Vršenje vlasti bez poštovanja pravila i u sebične svrhe do-

vodi do iskvarenih oblika sistema u vidu autokratije, oligarhije i demagogije. I zaista, tako se formalna merila bitno mogu korigovati. Teškoće na koje se pri tom nailazi ostaju, međutim, velike. Upotrebljeni pojmovi ne znače isto za sve ljude i pod jakim su uticajem ideologije i pogleda na svet. To naročito važi za neke kasnije, dihotomne podele na tzv. slobodne ili demokratske i neslobodne, totalitarne političke sisteme. Uz to su uvek potrebna prilagođavanja, kompromisi sa stvarnošću (demokratija u doba Aristotela podrazumevala je pod „narodom” samo slobodne ljude, dakle, manjinu). Konkretizacija, tj. svrstavanje postojećih država u grupe prema ovakvim merilima ne može lako da se vrši prema objektivno proverljivim, statističkim podacima, te se sprovodi prema prosuđivanju istraživača, što dovodi do jakog uticaja njegove ličnosti, njegovih ideoloških i emocionalno uslovljenih stavova.

U novije vreme, pokušava se da se ovakve oznake zamene novim, i to takvim, koje se lakše mogu operacionalizovati, tj. izraziti uz pomoć objektivno utvrđenih pojava i po mogućstvu kvantitativno. Neki istraživači su uvereni da se politički sistemi onda mogu porediti bez obzira na vrednosti kojima teže, bez obzira na ideologiju. Otuda je njihov pristup pretežno strukturalno-funkciona-listički. Jedan od upotrebljenih pojmova je npr. stabilnost, koja se najopštije definiše odsustvom promena u datom vremenskom rasponu, ali za svrhe ovakvih istraživanja dobija različita značenja. To može biti ustavna stabilnost, pa će istraživač uzeti izvestan vremenski period i prebrojati ustavne promene u pojedinim državama, korigujući rezultat dodatnim poenima, za slučaj da se ustav ne poštuje. Zatim se proučava stabilnost vlada, na sličan način. Pored toga se traže podaci o obimu političkog nasilja, time što se, recimo, broje revolucije, pokušaji revolucija, obim gerilskih operacija, politička ubistva, pobune, ili, jednostavno ljudske žrtve političke borbe. Neki istraživači pak, u svoj pojam stabilnosti unose i pretpostavke o društvenim i ekonomskim okolnostima koje je izazivaju.<sup>10</sup>

Na sličan način se mogu koristiti merila kao što su politička participacija (na osnovu stalnosti ličnosti u vrhovnim organima, podataka o biračnom pravu, učešću u izborima itd.), politička homogenost (prisustvo ili odsustvo ekstremnih pokreta i stranaka, broj glasova koje su dobili, itd.), centralizacija (na osnovu državnog uređenja, broja ustanova u centru, rasporedu službenika itd.). Na žalost, pod ovim i mnogim drugim pojmovima, grupe istraživača i njihove škole podrazumevaju različite stvari time što ih utvrđuju putem različitih pokazatelja. Time je veći opštenje između samih naučnika otežano. Mnogi hvale vredni naponi da se na osnovu empirijskih istraživanja dođe do uzročnih veza između osobina vlade i njenog spoljnopolitičkog ponašanja ostaju tako bez velikog odjeka.

Suštinske teškoće se ni kod ovakvog pristupa nisu, međutim, izgubile. Kada, npr. takav istraživač proučava vezu između „prirode režima”, i njegove agresivnosti, on može režime da podeli na ustavne, autoritarne, totalitarne, personalis-

---

<sup>10</sup> Vidi K. Deutsch, *Toward an Inventory of Basic Trends and Patterns in Comparative and International Politics*, u: H. K. Jacobson W. Zimmerman, *The Shaping of Foreign Policy*.

tičke i elitističke, ali to ne može da učini samo pomoću proučavanja propisa i statističkih podataka. Ako neće da nasedne pravnim fikcijama i nepouzdanim podacima, on mora sam da rasuđuje i to je trenutak kada se u ovakva „objektivna” naučna istraživanja uvlače lična ubeđenja.

Važno je shvatiti da se u istraživanju društvenih pojava ne može postići potpuna objektivnost i da je traganje za njom putem objektivizirane metodologije najčešće svestan ili nesvestan pokušaj da se neobjektivnost prikrije. Takva jednostavnost onda dovodi i do nepotrebnog osiromašavanja, jer se neke važne osobine, zato što se ne mogu kvantifikovati, ne uzimaju u obzir.

### G. Nacionalna privreda

Tipična savremena država predstavlja ekonomsku celinu. Ekonomski pojam društva jošuvek nije univerzalan, te se privrednim ili ekonomskim sistemom smatra takav sistem u jednoj državi. Iako su mogući izuzeci, bilo tako što je jedna država podeljena na nekoliko manje ili više zavisnih ekonomskih celina, što se više država udružuju da bi stvorile zajednički ekonomski sistem („naddržavne” organizacije), oni se u opštem prikazu mogu zanemari, jer su malobrojni i do sada nigde nisu do kraja sprovedeni.

Nacionalna ekonomija je, najjednostavnije rečeno, sprega okolnosti i pravila ili obrazaca. Okolnosti se tiču raspoloživih ljudskih i materijalnih dobara, kao što su npr. radna snaga, prirodni izvori i tehnologija. Pravila regulišu odnose u proizvodnji, raspodeli i potrošnji i ona su koliko plod objektivnih okolnosti, toliko i političke odluke. Obrasci su ustaljeni oblici ponašanja. Prema tome, postoji jaka veza između nacionalne ekonomije i drugih obeležja države, koja ovom prilikom proučavamo. Količina i kvalitet radne snage zavise od broja stanovnika i njihove kvalifikacione strukture. Prirodni uslovi funkcija su teritorije i njenih osobina. S druge strane, kao što državno uređenje (vlada) zavisi od odnosa u proizvodnji, nosioci vlasti mogu odlučujuće da utiču na njih. Pored toga, proizvodnja, raspodela i potrošnja zavise od nazora i potreba uslovljenih nacionalnom kulturom.

a. Društveno-ekonomski sistem. Najčešće pominjanje i najpopularnije klasifikacije nacionalnih ekonomija oslanjaju se prvenstveno na odnose u proizvodnji i raspodeli. Pod različitim imenima, u tom smislu, države se u sadašnjem trenutku dele na one koje karakteriše privatna svojina nad sredstvima za proizvodnju, odsustvo središnjeg planiranja uz srazmerno malu ulogu državne vlasti, koja se ograničava na zaštitu važećih odnosa i pravila i na usmeravanje potrošnje u pravcu neophodnih javnih izdataka, i na one gde je privatna svojina nad sredstvima za proizvodnju ukinuta, gde postoji izvestan stepen planiranja i gde država odnosno organi društva usmeravaju raspodelu.

Iako Kina i, u poslednje vreme, Vijetnam pokušavaju da uspostave određeni stepen tržišne privrede u socijalizmu, tržišna privreda uglavnom postoji u zemljama sa dominacijom privatne svojine. Druga grupa država naziva se socijalističkim, a prva kapita-lističkim ili buržoaskim.

Značaj ove osnovne podele, zasnovane na suštini društveno-ekonomskog sistema, neobično je veliki. Ovo merilo je osnovno, jer uzima u obzir bit nacionalne ekonomije i omogućava izvođenje važnih zaključaka o društvu i državi, o tendencijama razvitka, o vrednostima kojima društvo teži, pravcima unutrašnje i spoljne politike itd.

S druge strane, za međunarodne odnose ovo merilo isuviše je široko a i nedovoljno. Suviše je široko zato što zanemaruju velike razlike koje postoje u ekonomskim sistemima samih socijalističkih, odnosno kapitalističkih država. U „socijalističkim” državama različit je obim u kome se toleriše privatno vlasništvo.

„Kapitalističke” države se mogu razlikovati u pogledu obima privatnog vlasništva na sredstvima za proizvodnju. Neke od njih (npr. Velika Britanija) sprovele su nacionalizaciju najvažnijih industrijskih i saobraćajnih grana, a da bi većina preduzeća bila ponovo privatizovana nakon povratka konzervativaca u nekima (Italija, Francuska), državna preduzeća igraju vidnu ulogu u privrednom životu, dok u trećima (npr. SAD) nacionalizacija takoreći nije ni pokušana. I stepen planiranja varira među njima. Naročito je, međutim, upadljiva razlika u ulozi države u regulisanju raspodele i potrošnje. Tzv. „države blagostanja” (npr. skandinavske zemlje) počivaju na visokom i progresivnom oporezivanju i velikim sredstvima koja državni aparat usmerava na zadovoljavanje socijalnih potreba (zdravstvo, socijalna sigurnost, obrazovanje itd.).

Prevelika uopštenost ove osnovne podele najbolje se, međutim, vidi ako se posmatraju ekonomije novih zemalja u razvoju, nastalih u procesu dekolonizacije. Iako u načelu zadržavaju privatnu svojinu, ona je u njihovim ekonomijama, po pravilu, bez značaja, jer jedino država može da obezbedi dovoljno sredstava za industrijsku proizvodnju i sistematsko korišćenje sirovina. Uz svest da za kratko vreme treba prevazići ogromnu zaostalost, država preduzima odlučujući uticaj na ekonomiju, što se odražava i u pojačanom planiranju i uticaju na raspodelu i potrošnju. Sve te napore ponekad prati i otvoreno izjašnjavanje za socijalizam. Svako ko pokuša da podelu na socijalističke i kapitalističke nacionalne ekonomije u današnjem svetu sprovede bez ostatka, naići će kod ovakvih država na ozbiljne teškoće.

Podela na osnovu pomenutog merila nedovoljna je zato što se, kao što je već rečeno, zasniva samo na proizvodnim odnosima, dakle pravilima koja se tiču proizvodnje i raspodele, a ne i na materijalnim uslovima koji vladaju u pojedinoj zemlji. Ako treba potpuno opisati državu kao subjekt u međunarodnim odnosima i odgovoriti na neka važna pitanja koja se tiču njenih potencijala, uticaja, moći, nezavisnosti itd., odgovor koji se dobija ukazivanjem na suštinu proizvodnih odnosa nije potpun. I laiku je jasno koliku ulogu danas igra podela država na razvijene i zemlje u razvoju. Wemu je, isto tako, jasno da i u jednoj i u drugoj grupi ima i zemalja s „kapitalističkim” i zemalja sa „socijalističkim” ekonomskim sistemom. Stoga treba utvrditi i druga merila.

b. Ekonomski potencijal. Za međunarodne odnose su veoma značajne one osobine nacionalnih ekonomija koje mogu da olakšaju zaključivanje o potencijalu,

moći države, tj. o njenoj sposobnosti da ekonomskim sredstvima podrži svoje interese.

U tu svrhu se, pre svega, prikupljaju podaci o preduslovima za privrednu moć, koji postoje u vidu stanovništva i osobina teritorije (sirovine, energije itd.). Budući da ovi podaci više govore o mogućnosti no o stvarnom stanju, važno merilo za orijentaciju predstavljaju obim i struktura proizvodnje. Najčešće korišćen kvantitativni pokazatelj obima proizvodnje jeste društveni (ili nacionalni) bruto-proizvod (DBP), koji se određuje kao ukupna vrednost svih proizvoda i usluga proizvedenih u toku jedne godine u jednoj državi. Sam po sebi, ovaj podatak ne kazuje dovoljno o „bogatstvu” i razvijenosti jedne države, te se mora deliti sa brojem stanovnika da bi se dobio DBP po glavi stanovnika, koji uglavnom služi kao osnovno merilo ekonomske snage države. Naravno, mnogoljudne države imaju visok bruto nacionalni proizvod bez obzira na nizak deo koji otpada na pojedinog stanovnika te, ukupno uzevši, mogu da predstavljaju apsolutno veće ekonomske sile, iako su im ekonomije manje razvijene.

Pored ove okolnosti, treba stalno imati na umu velike teškoće koje se javljaju prilikom poređenja ovih pokazatelja. Naime, DBP se izražava u nacionalnim statistikama domaćom valutom. Tako dobijen iznos treba u svakom slučaju predstaviti nekim zajedničkim imeniteljem, pri čemu se obično pribegava dolaru SAD. Prevođenje na dolare vrši se po kursovima, koji često nisu realni, bilo zato što zvanični kurs odstupa od stvarnog, bilo zato što i stvarni, slobodno obrazovani kurs ne znači da dolar ima istu kupovnu moću SAD i odgovarajućoj zemlji. Pored toga, proizvodi i usluge obračunavaju se po cenama koje ne moraju uvek biti odraz njihove prave vrednosti, naročito ako država svesno ograničava ili propisuje cene nekih proizvoda. U ekonomijama koje ne poznaju tržište cene se ne formiraju slobodno na osnovu zakona ponude i potražnje, već ih određuju vlade kao sredstvo za postizanje drugih ciljeva. Svi naponi da se podaci koriguju i ujednače proračunavanjem stvarne tržišne vrednosti ostaju nepotpuni. I, na kraju, u patrijalnim, zemljoradničkim društvima, mnogi proizvodi i usluge, izvršeni u okviru porodičnih i rodovskih zajednica, ostaju neplaćeni, te se i ne uzimaju u obzir prilikom izračunavanja bruto DBP.

Postoje i drugi važni podaci o proizvodnji, u koje se ovde ne možemo podrobno upuštati. Za međunarodni položaj države važni su oni koji ukazuju na to u kolikoj meri je njena ekonomija diverzifikovana, tj. da li je proizvodnja ravnomerno podeljena na sve grane ili je isključivo usredsređena na rudarstvo, poljoprivredu ili industriju. Zemlje proizvođači sirovina, koje same ne prerađuju, u preteranoj meri zavise od fluktuacija cena na svetskom tržištu. Pretežno poljoprivredne zemlje zavise od uvoza industrijskih proizvoda. Visoko industrijalizovane zemlje, koje nemaju sirovina i čija je poljoprivredna proizvodnja nedovoljna, u normalnim situacijama su u ekonomski povoljnijem položaju, ali nisu izdržljive u doba kriza i sukoba, bez pomoći sa strane. Stanje nacionalne ekonomije, koja nimalo ne zavisi od razmene s inostranstvom i može da podmiri sve potrebe društva, naziva se autar-

kijom. Autarkija je dobra samo u izuzetnim slučajevima, ali je neracionalna jer se država odriče uporednih prednosti koje ima u svetskoj podeli rada.

v. Potrošnja. Potpuna slika o nacionalnoj ekonomiji dobija se tek onda kad se ispita potrošnja. U tom pogledu postoje različite klasifikacije. Izgleda nam da je za poređenje različitih ekonomskih sistema najbolje potrošnju razvrstati u sledeće tri grupe: proizvodna potrošnja (amortizacija i investicija), lična potrošnja, opšta potrošnja.

aa. Proizvodna potrošnja je deo društvenog proizvoda koji odlazi na naknadi-vanje utrošenih sredstava za rad i predmete rada ili na proširivanje privredne delatnosti (domaće investicije). U svom prvom delu proizvodna potrošnja je nužan, sastavni deo proizvodnje i njom je uslovljena, ali investicije znače svesno odvajanje dela proizvedenih vrednosti radi stvaranja uslova za buduću povećanu proizvodnju. Obim i veličina domaćih investicija određuju otuda buduću stopu rasta. Na taj način stvara se novi kapital, koji pretežno odlazi na nova sredstva za proizvodnju. Domaće investicije potiču iz raznih izvora. Najčešće se ostvaruju štednjom, dakle na račun ostalih oblika potrošnje. Štednja može biti dobrovoljna (kao u liberalističkom kapitalizmu) ali je uglavnom u izvesnoj meri iznuđena ekonomskim merama, koje primenjuje vlada koja uskraćuje potrošna dobra putem visokog oporezivanja, niskih nadnica, pa čak i racionisanja. Domaće investicije mogu biti ostvarene na račun opšte potrošnje time što se smanjuju npr. državni rashodi za odbranu, zdravstvo, školstvo itd. Treći izvor domaćih investicija su sredstva koja dolaze iz inostranstva u vidu zajmova, kredita i pomoći.

bb. Lična potrošnja obuhvata dobra i usluge koji odlaze na zadovoljenje ličnih potreba stanovništva. Pored dobara i usluga koji su neophodni za život i reprodukciju ljudi, tu spadaju i oni koji su deo traganja za zadovoljstvom i koji treba da ulepšaju život. Granicu između neophodnog i „luksuznog” nije lako odrediti i ona varira u svakom društvu, zavisno od kulturnih činilaca. Ona je, međutim, važna jer pokazuje dokle se u ograničavanju lične potrošnje može ići radi postizanja drugih ciljeva (npr. domaćih investicija). Ekonomski nerazvijene zemlje ne mogu dalje da ograničavaju ličnu potrošnju radi ubrzanog razvoja, jer je ona na donjoj granici podnošljivosti. Pa ipak, zbog niske ukupne proizvodnje, one odvajaju srazmerno veći deo društvenog proizvoda na ličnu potrošnju. Stoga je pravilo da u zemljama sa niskim DBP po glavi stanovnika na ličnu potrošnju odlazi više nego u razvijenim zemljama, u kojima je standard života mnogo viši. Otuda one ne mogu privredno da se razvijaju bez pomoći iz inostranstva. Kada se, pak, razlike u ličnoj potrošnji pojavljuju u zemljama s približno jednakim DBP, onda je to svedočanstvo o težnji da se trenutnom životnom standardu žrtvuje budući privredni razvitak pa i položaj u međunarodnim odnosima. Ako se, recimo, uporede Belgija, Ujedinjeno Kraljevstvo i SR Nemačka, čija je proizvodnja po glavi stanovnika približno jednaka, ispostavlja se da prve dve zemlje izdaju na ličnu potrošnju više (69, odnosno 65%) od treće (58%), što objašnjava ne samo privredni uspon SR Nemačke, nego i svedoči o ras-

položenju koje pogoduje jačanju uloge ove poslednje u Evropi i svetu, na račun država kao što su Belgija i Velika Britanija.

Na užtrb lične potrošnje idu i drugi vidovi potrošnje, a ne samo domaće investicije. Sposobnost stanovništva da ograniči ličnu potrošnju je stoga od ogromnog značaja za državu suočenu s teškim iskušenjima. Ta sposobnost ne može se ustanoviti samo na osnovu tekuće lične potrošnje niti ju je uopšte moguće kvantitativno prikazati, jer zavisi ne samo od navika i načina života, nego i od činilaca kao što su jedinstvo opredeljenja, patriotizam, osećanje ugroženosti, politički sistem, ideologija, svest o cilju itd.

vv. Opšta potrošnja obuhvata dobra koja idu na zadovoljavanje potreba društva u celini. To su izdaci na kulturu, obrazovanje, zdravstvo, socijalno osiguranje, javne i stambene građevine, državnu upravu itd. Obično se pod njima podrazumeva deo potrošnje koji ide preko državnog buxeta, te se, ne retko, ovaj vid potrošnje naziva državnom ili javnom potrošnjom. Iako država raspolaže najvećim delom ovih sredstava, a u nekim zemljama i u potpunosti, ovo ne mora da bude tačno jer se fondovi za opštu potrošnju mogu obrazovati nezavisno od države, pa mogu imati i oblik privatnih ustanova ili udruženja.

Da bi se opšta potrošnja analizirala s gledišta međunarodnih odnosa, uputno ju je podeliti na unutrašnju i spoljnu. U spoljnu potrošnju ušli bi izdaci na narodnu odbranu i izdaci na održavanje međunarodnih veza (održavanje diplomatskih misija, učešće u radu međunarodnih organizacija, itd.). Jasno je da spoljna potrošnja ukazuje na stepen učešća države u međunarodnim odnosima i na važnost koju ona njima pridaje. Izdaci na narodnu odbranu, tj. na izdržavanje vojnih snaga, nabavku i usavršavanje odružja itd. naročito su za-nimljivi jer omogućavaju različite važne zaključke o vojnoj moći države, njenim namerama, njenoj proceni spoljnopolitičke situacije itd. Ovi izdaci idu preko državnog buxeta, ali je do podataka o njima uglavnom teško doći, jer se iz razumljivih razloga retko objavljuju u potpunosti.<sup>11</sup> Pa i onda kada su predstavljeni u buxetu, teško je ustanoviti koliki deo društvenog bruto proizvoda odlazi na vojne izdatke, što je tek pravi pokazatelj vojnog napora zemlje. No, i čitanje podataka iz buxeta pojedinih zemalja, može da bude poučno. Kada se međusobno porede buxetski izdaci na vojne potrebe, obrazovanje i socijalno osiguranje, ustanovljava se da prvi redovno idu na račun drugih i trećih. To je očigledno kod država koje se nalaze pred stalnom mogućnošću sukoba, npr. kod Izraela, koji je 1971. godine za vojsku izdao 2.755, a za obrazovanje i socijalno osiguranje po 491, 7 i 135, 5 miliona izraelskih funti, i Egipta, koji je iste godine za narodnu odbranu izdao 299, 6 a za obrazovanje 141 milion egipatskih funti. U takav položaj dolaze i države rešene da istraju u kolonijalističkoj politici, npr. Portugal za vreme diktature, čiji su rashodi na vojsku u 1969. godini bili 10.711, na obrazovanje

---

<sup>11</sup> U nastojanju da se doprinese poverenju i smanjenju naoružanja predlaže se da se države obavežu da objavljuju svoje izdatke na vojsku i naoružanje. Takav predlog iznela je Švedska na Konferenciji o evropskoj bezbednosti i saradnji, ali je naišao na jak otpor i nije bio prihvaćen. Vidi: Q. Ćimović, Problemi bezbednosti i saradnje u Evropi, Beograd, IMPP „Prosveta”, 1978, str. 274.

2.532, 3 a na socijalno osiguranje svega 12.898 miliona eskudosa. Međutim, na vojne izdatke utiče i stanje u zemlji, ako vlada jača oružane snage radi sopstvene zaštite, zanemarujući stvarne potrebe stanovništva. Najrečitiji primer daje Haiti, gde je 1970. godine na vojsku potrošeno 38, 8 miliona gurda, na obrazovanje 17, 4 a na zdravstvo svega 19, 8 miliona gurda.

gg. Zavisnost od svetskog tržišta. Ekonomski položaj jedne zemlje zavisi i od odnosa njene privrede prema inostranstvu. Oni se ogledaju u tome što dobra, usluge i kapital napuštaju teritoriju države ili u nju dolaze. S tim u vezi, pominje se spoljnotrgovinski bilans, koji predstavlja razliku između uvoza i izvoza i može biti pozitivan (ako izvoz premašuje uvoz) ili negativan (ako je obrnuto). Platni bilans pokazuje priliv i odliv sredstava plaćanja i, isto tako, može imati pozitivni ili negativni predznak.

Pozitivan spoljnotrgovinski bilans u dužem periodu teži da ojača ekonomski položaj države time što povećava zaduženost inostranstva prema njoj, pa dakle, i njene finansijske rezerve. Ona je onda u stanju da slobodno koristi ekonomska sredstva i postupke u svojoj spoljnoj politici a njeni privrednici ili ona sama mogu da kreditiraju strane države ili da investiraju u stranim zemljama. Takva se politika odražava na platni bilans, koji beleži i oticanje sredstava koja nisu posledica uvoza i izvoza, već mogu biti, s jedne strane, investicije i zajmovi, a s druge otplata dividendi ili anuiteta na ranije dobijena sredstva.

Ovi podaci mogu da pokažu stupanj učešća nacionalne ekonomije u svetskoj privredi. Ukoliko je on u odnosu na ukupan nacionalni proizvod visok, država je veoma povezana sa svetskim kretanjima i događajima u inostranstvu, te je od njih u toj meri više zavisna. Čak i ako ima pozitivne bilanse, ona može biti pogođena carinskom politikom, promenama u kursovima i cenama, zabranama izvoza i uvoza itd.

Poznavanje nacionalne privrede države neobično je značajno za istraživača međunarodnih odnosa. Uz podatke o političkom sistemu, on će tako moći da upotpuni sliku o verovatnim tokovima spoljne politike, tj. kako o ciljevima koje će država kao subjekt međunarodnih odnosa postavljati, tako i o sredstvima koja joj u tom pogledu stoje na raspolaganju. Pri tom, našu početnu napomenu treba proširiti time što od nacionalne privrede ne zavisi samo mogućnost korišćenja ekonomskih postupaka već i niza drugih postupaka u međunarodnim odnosima, koji u krajnjoj liniji počivaju na ekonomskom potencijalu države.

#### D. Nacionalna kultura

a. Pojam. U međunarodnim odnosima se subjekti, a u prvom redu države, ne mogu odrediti samo politički i ekonomski. Među pripadnicima zajednice postoje sličnosti i veze zasnovane na duhovnoj nadgradnji, na njihovoj kulturi. Čovek pripada raznim zajednicama, koje se prepliću i poklapaju. Smatra se da su danas nacije zajednice koje su u tom pogledu najjasnije odeljene i da kod nacionalne pripadnosti ima srazmerno najmanje podeljenosti i dvosmislenosti, mada one kao što je dobro poznato nisu sasvim isključene. Štaviše, neki veruju da su nacije u ovom istorijskom



trenutku jedine potpune društvene zajednice i da one stvaraju „najvažniju” i „najsamostaliju” kulturu.<sup>12</sup> Pošto postoji jaka težnja da se nacija izjednači s državom, to se pod nacionalnom kulturom u međunarodnim odnosima obično podrazumeva ona osobena kultura koja se može opisati u jednoj državi i koja je značajna da bi se ta država ne samo razlikovala od drugih, koje imaju drukčiju (sličnu ili manje sličnu) kulturu, već i da bi se pomoću nje shvatilo i objasnilo njeno međunarodno ponašanje.

Poistovećenje nacionalne s „državnom” kulturom omogućeno je i značenjem reči „nacionalan” u međunarodnom rečniku, gde ona višestruko i često naginje značenju „državni” (npr. nacionalni dohodak, Ujedinjene nacije itd.). U to je, međutim, umešana i pretpostavka da je svaka država nacionalna, u smislu države jedne nacije, što za većinu danas postojećih država, kao što smo pokazali, nije tačno. Svaka višenacionalna država bez obzira na ustavni položaj nacija u njoj ima, strogo govoreći, više nacionalnih kultura. Vodeći stalno o tome računa, moramo se miriti s izvesnim uprošćavanjima, te poći od toga da u svakoj državi postoji specifična kultura, koja se u nedostatku boljeg izraza naziva nacionalnom. Greška koja se time čini nije naročito velika jer zajednička državnost neosporno dovodi do približavanja i stvaranja bar minimuma podudarne kulture, tim pre što se u većini višenacionalnih država radi o zajednicama ionako kulturno bliskih nacija.

Poznato je da ne postoji potpuna saglasnost oko definicije kulture, čak ni među antropolozima, koji se tim pitanjem najviše bave.<sup>13</sup> Kako nauka o međunarodnim odnosima ne može ulaziti i u takva istraživanja, prinuđeni smo da pokušamo da pojam kulture odredimo tako da obuhvati ono što je za našu temu najbitnije, a i da korisno posluži za zaključke koji se tiču međunarodnih odnosa. U najširem smislu kultura je ono što izdvaja čoveka od životinja, kojima je biološki sličan.<sup>14</sup> Mogućnost čoveka da ima kulturu počiva na tome što svoje ponašanje ne zasniva samo na instinktima i sopstvenim iskustvima, već i na sposobnosti da se iskustva pojedinaца, grupe i generacije prenose, saznaju i uče od drugih. Otuda se ne retko tvrdi da je kultura naučeni deo ljudskog ponašanja.<sup>15</sup> U toku takvog procesa, kultura počinje da izgleda objektivizirana, oličena u znakovima kojima se takve uzajamne poruke prenose ili čuvaju i koji predstavljaju najvažnije duhovne tvorevine ljudskih društava. Nabranje takvih tvorevina ili institucija takođe predstavlja moguću definiciju kulture, kao što je ona koju je dao britanski antropolog Tajlor (Tylor), i prema kojoj kultura predstavlja „čitav kompleks koji uključuje znanje, verovanje, umetnost, moral, pravo, običaj i sve druge sposobnosti koje su stečene od čoveka kao člana društva”.<sup>16</sup>

Iza navedenog kriju se dve mogućnosti za svakoga ko, imajući u vidu međunarodne odnose, hoće da dokuči svojstva kulture jedne države (nacije). S jedne

<sup>12</sup> R. Lukić: Osnovi sociologije, Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1964, str. 215.

<sup>13</sup> S. Južnič, Politična kultura, Maribor, „Obzorja”, 1973, str. 19.

<sup>14</sup> M. Herskovits, Kulturna antropologija, „Kultura”, 1971/72, str. 73.

<sup>15</sup> M. Mid (Mead), Nacionalni karakter, u: Antropologija danas, Beograd, „Vuk Ka-raxić”, 1972, str. 560.

<sup>16</sup> Herskovits, nav. delo, str. 54.

strane, on može da nastoji da opiše i razume pomenute tvorevine i ustanove, a s druge, može da proučava ponašanje samih ljudi koji sačinjavaju zajednicu, jer se kultura u suštini ispoljava samo u misli i dejstvu ljudi, a ne u znacima kojima se oni posreduju. Proučavalac međunarodnih odnosa može da se uteši da u toj dilemi nije usamljen, jer ona u stvari reflektuje spor oko toga da li treba smatrati da je kultura neki nezavisan, nadtelesan („superorganski”) deo stvarnosti, ili je svesti na ponašanje konkretnih ljudi, koje pokazuje izvesnu pravilnost i predvidljivost, ali je u suštini samo „ispoljavanje ljudske psihe”.<sup>17</sup> Imajući u vidu da kultura prevazilazi svakog čoveka uzetog ponaosob, s jedne strane, a da, s druge strane, tvorevine i ustanove nisu ništa drugo do oznaka za stvarno ponašanje, izgleda nam da se možemo spasti idealističke krajnosti i usitnjavajućeg psihologiziranja. Međutim, kada je pred nama zadatak da izložimo elemente pomoću kojih datu nacionalnu kulturu možemo predstaviti da bismo je razlikovali od druge, moramo se poslužiti dvostrukim pristupom. Dužni smo, pre svega, opisati tzv. objektiviziranu kulturu, u vidu tvorevina i institucija, a zatim po-tražiti i ljudski (psihološki) sadržaj kulture u odgovarajućem društvu. To ćemo učiniti svesni nasilja koje vršimo nad fenomenom kulture, nasilja koje je uvek neophodno da bi se jedna društvena pojava zaustavila i analizirala.

b. Kulturne tvorevine. Kao objektivizirane kulturne tvorevine u različitim državama (nacijama) mogu se, u prvom redu, posmatrati jezik, religija, filozofija, ideologija, umetnost, pravo, moral i običaji.

Jezik u ovom pogledu zauzima prvo i istaknuto mesto jer je on u srži same kulture, kao sredstvo koje je omogućava, jer služi za prenošenje sadržaja, poruka i iskustava bez neposrednog dodira subjekta, s generacije na generaciju. On karakteriše naciju, pa često i državu, a time što postoji pretpostavka da je u svakoj državi drukčiji. Uz to, nova lingvistika je ubedljivo pokazala da jezik, stvarajući pojmove, bitno utiče na poimanje sveta i na samo mišljenje. Drugim rečima, reči u jeziku ne postoje samo zato da bi označile nešto što objektivno postoji, nego imaju i aktivnu ulogu određivanja opsega i odnosa u onome što se označuje, unošenje reda u čovekovu okolinu. Pri tome se tzv. semantička polja reči u različitim jezicima, za koje se inače smatra da znače isto, da se mogu prevesti jedna drugom, često ne poklapaju. To važi i za srodne jezike, a pogotovu za one koji se jako razlikuju između sebe. Poznavanje osobina jezika otuda doprinosi potpunom razumevanju odluka i poruka koje potiču iz jedne države, što je naročito važno u međunarodnim odnosima.<sup>18</sup>

S obzirom na to da postoje države sa zajedničkim jezicima, pretpostavka je da je sporazumevanje između njih olakšano. U nekim državama je jezička nehomogenost tolika da stanovništvo govori veliki broj različitih jezika, od kojih mnogi nisu razvijeni u toj meri da bi bili književni. Tada se za zvanični jezik često uzima, samostalno ili uz jedan domaći, neki strani jezik, koji olakšava sporazumevanje i u okviru same države. Koliko je to značajna pojava pokazuje primer da je od 43 neza-

<sup>17</sup> Isto, str. 64.

<sup>18</sup> O pitanjima savremene teorije jezika vidi članke u časopisu „Treći program” (Radio--Beograd), jesen 1972. i leto 1973.

visne zemlje u Africi, u 35, sam ili uz neki domaći jezik, zvanični jezik i strani jezik (u 18 slučajeva francuski a u 17 engleski).

Ovo je mahom posledica ranijeg kolonijalnog statusa, koji je doveo dotle da je kultura nametana sa strane. Iako se stanje u takvim državama postepeno menja, jezička homogenizacija se teško sprovodi jer usvajanje nekog od domaćih jezika može da izazove veće otpore od zadržavanja stranog, zbog bojazni da će nacija ili etnička skupina čiji se jezik usvaja, postati dominantna u državi. U Indiji je, npr. hindi označen kao zvaničan jezik, ali se i pored toga engleski jezik uporno zadržava kao sredstvo komuniciranja između ljudi iz različitih delova ove zemlje, koja poznaje razvijenu kulturu i na drugim jezicima (bengalski, tamil itd.). Lako je zaključiti da su države čiji je zvanični jezik strani jezik u većoj meri izložene kulturnim uticajima iz inostranstva.

Religija, za razliku od jezika po pravilu nije nacionalna kulturna tvorevina već sistem uverenja koja dele pripadnici više nacija ili samo delovi jedne nacije. Ove ideje, kojima je zajedničko to što teže da objasne svet pomoću nadiskustvenih i neproverivih bića, načela i uticaja, u znatnoj meri utiču na ponašanje ljudi, čak i kada su oni daleko od pobožnih vernika. Religija je, naime, bila važan činilac u formiranju slike sveta, moralnih pravila, običaja itd. Stoga se prilikom proučavanja društva u jednoj državi nikada ne smeju prenebreći podaci o uticajnim religijama i o sadržini njihovih učenja.

Smatra se da je neka religija u državi dominantna ako je njeno stanovništvo verski homogeno ili ako je ona proglašena za zvaničnu, državnu veru, te prema tome ima neposredan i legitiman uticaj na politiku. Ako postoji neki od ova dva preduslova, a naročito ako se oba steknu, država i sama počinje da se religijski označava i u međunarodnim odnosima. U Ekvadoru je katolička vera državna, ali se i Italija i Francuska, koje su laičke države, smatraju „katoličkim” zemljama zbog toga što velika većina stanovništva pripada toj veri. Sastanku na vrhu islamskih zemalja, održanom februara 1974. u Lahoru, prisustvovali su predstavnici 37 zemalja Azije i Afrike, bez obzira na to jesu li to strogo svetovne države, kao npr. Turska i Tunis, ili se i zvanično nazivaju islamskim kao npr. „islamske republike” Pakistan i Mauritaniya ili su im ustav, zakoni i politika izričito podvrgnuti Kuranu, kao u Libiji i Saudijskoj Arabiji. Religija, dakle, i u današnje vreme može biti važna spona između država. Kao što se vidi na primeru Pakistana i Bangladeša, ona ne može biti dovoljna da nacionalno različito i teritorijalno odvojeno stanovništvo drži na okupu, ali je bila pogodna da olakša pomirenje između ove dve države na pomenutom skupu.

U okviru naših razmatranja se, kao elementi nacionalne kulture, filozofija i ideologija mogu posmatrati zajedno. Nauka o međunarodnim odnosima ne bavi se ovde sadržinom i kritikom pojedinih filozofskih sistema ili pogleda i valjanošću i ubedljivošću njihovih nastojanja da proniknu u najosnovnija pitanja sveta i čovekove egzistencije, već prvenstveno vrednosnim sudovima koji iz njih proizlaze, iskazima o tome kakav svet treba, može ili mora da bude. Za međunarodne odnose su, dalje, od prvenstvenog značaja takvi sistemi kada se ne nalaze samo u delima misli-

laca, ma koliko oni cenjeni bili, večkada imaju znatan uticaj, što se najčešće ispoljava velikim brojem ljudi koji takve stavove dele, ili time što se funkcije same države podvrgavaju tako naznačenim ciljevima. U tom značenju, filozofija se približava ideologiji. Bolje reći, jedno od mnogih mogućih značenja reči „ideologija”, jeste upravo to. Ideologija prožima političke odnose time što se sve političke akcije, unutrašnje i spoljne, preduzimaju radi postizanja nekoga cilja, koji se opisuje pomoću vrednosti. Ove vrednosti nisu podložne naučnoj proveru, te je prema tome ideologija neophodna i neizbežna, a sve težnje ka „dezideologizaciji” uzaludne. Vladajuća ideologija u jednoj državi uslovljava njenu spoljnu politiku, bilo da ona teži postizanju partikularnih, bilo univerzalnih vrednosti.

U svom drugom značenju, ideologija predstavlja iskrivljenu društvenu svest o svetu, po definiciji nepotpunu i pogrešnu, jer je uslovljena nemogućnošću čoveka da se uzdigne iznad društvenih okolnosti i položaja u kojima se nalazi. Otuda je teško naći „nepriistrasne” ljude za funkcije u međunarodnim sudovima i drugim sličnim telima, jer lično poštenje ne može da otkloni nesvesnu potčinjenost sopstvenom iskustvu.

Nacionalna pripadnost uslovljava u međunarodnim odnosima manje ili veće ideološke iskrivljenosti. Pre svega, ako se međunarodni odnosi posmatraju, kao što se najčešće čini, s tačke gledišta jedne nacije ili države, ispoljava se etnocentrizam, koji već, sam po sebi, onemogućava objektivnu perspektivu. Ako se pođe dalje i smatra da su vrednosti vezane za sopstvenu naciju najviše i da od nacionalne države nema više zajednice, ulazi se u predele nacionalističke ideologije.

U sklopu nacionalne kulture često se govori o nacionalnoj umetnosti. Mada ovde ne možemo da se upuštamo u razne definicije umetnosti (o kojima ne postoji potpuna saglasnost), neosporno je da je ona važan element kulture i da nema društva bez umetničkog stvaralaštva. Isto tako je jasno da dosadašnje umetničko stvaralaštvo ljudi u dobroj meri ima nacionalni karakter, bez obzira da li se radi o „narodnoj” umetnosti (gde je stvaralac kolektivan i anonimn) ili o umetničkim delima čiji su tvorci pojedini posebno obdareni ljudi. Ovakav karakter velikog broja umetničkih dela uslovljen je kako izražajnim sredstvima, tako i publikom kojoj se umetnik prvenstveno obraća. „Nacionalnost” izražajnih sredstava najočiglednija je kod književnog stvaranja, koje se odvija na nacionalnom jeziku, što znači da prihvata i celu kulturnu podlogu na kojoj je taj jezik nastao i da je ograničeno značenjima koje je jezik dobio u nacionalnoj zajednici, te je, kao što smo videli, sve njegove poruke nemoguće u potpunosti preneti (prevesti) u druge jezike. U drugim umetnostima ovaj je uticaj manje upadljiv, ali ipak postoji. Čak i u muzici, koja se smatra najkosmopolitskijom umetnošću, kompozitori se ne retko oslanjaju na ritmiku i melodiku karakteristične za svoju naciju, i onda kada to ne čine pa se veruje da govore „univerzalnim” muzičkim izrazom, ta se univerzalnost ograničava na uži civilizacijski krug.

S druge strane, srž umetnosti je komunikacija s nekim drugim subjektom, pa se umetnik mora, da bi bio shvaćen, prilagođavati ljudima kojima namenjuje svoje

delo. U najvećem broju slučajeva to je njegova neposredna okolina, čije bar neke stavove, vrednosti i simbole on tako prihvata. S obzirom, pak, na to da umetnost utiče na društvo, kao što i društvo utiče na nju, postoje velike razlike između umetnika koji hoće da izraze samo lično iskustvo, pa ostaju neshvaćeni i neprihvaćeni, i onih koji se u najvećoj meri prilagođavaju opštim raspoloženjima, ali zato rizikuju da budu za-boravljeni, ako to raspoloženje ne traje. Bez obzira na umetničke vrednosti pojedinih dela, za opisivanje nacionalne kulture u jednom razdoblju, pa prema tome i za međunarodne odnose, od prvenstvenog su značaja ona dela koja su ostvarila vezu s članovima društva, pa bilo da su stvorena od savremenih ili ranijih (čak i nekada neprihvaćenih) umetnika. Analizom ovakvih umetničkih dela mogu se uočiti njihove zajedničke osobine, koje su specifične za državu u kojoj su dela nastala i prihvaćena. Te se osobine, zapažene u raznim sredinama, onda mogu upoređivati, s ciljem da se bolje opišu nacionalne kulture različitih zemalja i da se izvedu zaključci o ponašanju tih zemalja u međunarodnim odnosima.

Pravo, moral i običaj spadaju u društvena pravila jednog društva. Iako su pravo i moral pod jakim socijalnim uticajem, ne može se osporavati da ova društvena pravila niču i iz tradicija datoga nacionalnog društva i vode računa o njima. Sadržaj pravila ne može u potpunosti da nam dE2 odgovor na pitanje o stvarnom ponašanju (za to treba znati i obim odstupanja od pravila, devijantnog ponašanja) ali je značajan za istraživača međunarodnih odnosa, jer pri analognim pitanjima koja se postavljaju u međunarodnim odnosima može da ukaže na ponašanje koje će biti verovatno zato što se smatra poželjnim i dobrim (legitimnim).

v. Psihološka ispitivanja. Drugi, raniji nagovešteni, način ispitivanja nacionalne kulture ne može se sasvim odvojiti od prvoga jer, kao što smo videli, kulturne tvorevine ne postoje u vidu zapisanih znakova, nego se nalaze u odnosima između ljudi. Ovaj drugi pristup se odlikuje time što je pretežno psihološki, što hoće da ispitivanjem sadržaja svesti pripadnika nacionalnog društva ustanovi sličnosti u spoznajnim strukturama pojedinaca. Dok takvo ispitivanje kod društva treba da utvrdi njegov „sintalitet”,<sup>19</sup> pri čemu se ne ispituje samo prihvatanje ili neprihvatanje određenih društvenih vrednosti, veći niz psiholoških i socijalno-psiholoških osobina, među koje spadaju temperament i ono što se dosta nejasno podrazumeva pod drugim značenjem reči „moral”, značenjem koje se npr. upotrebljava kada se govori o sportskoj momčadi. Ispitivanjem se, u stvari, teži utvrđivanju nečega što se naziva „nacionalnim karakterom”, „društvenim karakterom”, „osnovnom strukturom ličnosti” itd.

Ovakvo viđenje nacionalne kulture odlikuje se predrasudama. Većina tvrdnji, koja se o nacionalnom karakteru iznosi, nije zasnovana na pouzdanim činjenicama, pa čak ni na parcijalnom ličnom iskustvu. To, pre svega, važi za tzv. nacionalne ili etničke stereotipije. Kako kaže N. Rot „ocene osobina pripadnika neke nacije koje smatramo objektivnim i nazivamo nacionalnim karakteristikama, vrlo često sadrže,

---

<sup>19</sup> R. B. Cattell, Concepts and methods in the measurement of group syntality, „Psychological Review”, 1955, str. 48 i dalje.

makar i delimično, predrasude... Iako često izričemo sudove o osobinama pripadnika pojedinih naroda, po pra-vilu nemamo dovoljno opravdanog osnova za generalizacije koje vršimo”.<sup>20</sup> Ispitivanja pokazuju da pripadnici svake nacije imaju uglavnom utvrđena mišljenja o glavnim osobinama drugih naroda, pa i svoga (autostereotipije), mada se ne može videti zašto su takve stereotipije nastale.

Jedno od najobimnijih takvih istraživanja sprovedeno je pre četrdesetak godina u osam zapadnih zemalja, u kojima su ispitanici bili pozvani da se izjasne o atributima koje mogu pripisati raznim narodima. Tako se ispostavilo da o Francuzima Britanci misle da su (po redu zastupljenosti osobina) inteligentni, uobraženi, vredni, miroljubivi, praktični, velikodušni, hrabri i progresivni, a Nemci da su inteligentni, uobraženi, obesni, miroljubivi, surovi i zaostali, da o Rusima Britanci misle da su vredni, obesni, surovi, zaostali, hrabri praktični i napredni, dok Nemci smatraju da su Rusi surovi, zaostali, vredni, obesni, hrabri i praktični. Dok se ovde jošmože govoriti o postojanju izvesnih dodira između naroda u pitanju, zanimljivo je da evropski ispitanici imaju učvršćena mišljenja i o Kinezima, za koje Britanci smatraju da su vredni, zaostali, miroljubivi, hrabri, surovi i inteligentni, a Nemci da su vredni, zaostali, inteligentni, surovi, hrabri, uzdržani i miroljubivi. Autostereotipi su, međutim, uvek bili povoljniji od hetero-stereotipa. Svi ispitanici bili su, naime, skloni da svojoj naciji pripišu inteligenciju, miroljubivost i naprednost.<sup>21</sup>

I letimičan pogled na rezultate ovakvih ispitivanja pokazuje da se uverenja ne ostvaruju na osnovu poznavanja svih stranaca, većkao i sve predrasude, potiču iz drugih uzroka. Postoje razna objašnjenja nastanka predrasuda, od kojih su najvažnija ona koja naglašavaju uticaj društveno-ekonomskih i kulturnih činilaca, kao i ona koja ukazuju na psihološke uzroke, tvrdeći da ima ljudi koji su skloniji predrasudama od drugih. U njih se ovde ne možemo upuštati, iako napominjemo da smo najbliže mišljenju kako lična sklonost ka predrasudama, posebno etničkim, potiče iz društvenog položaja grupe ili sloja iz koga ličnost dolazi i podstiče se namerom vladajuće grupe da zamagli prave odnose u društvu, te da nastalo nezadovoljstvo usmeri prema inostranstvu ili drugoj naciji.<sup>22</sup> Dužni smo, međutim, da naglasimo da spoljnopolićka iskustva i ciljevi i postupci vezani za održavanje međunarodnih odnosa imaju uticaja na nastajanje i menjanje nacionalnih stereotipija. Tako smo videli da u doba hladnog rata, kada je vršeno pomenuto ispitivanje, vlada loše mišljenje o Rusima, koje na Zapadu nije postojalo u toku Drugog svetskog rata, a da je ono ipak najlošije kod Nemaca, koji su se do pre kratkog vremena nalazili u ratu sa SSSR, čije su stanovnike, u skladu s nacističkom doktrinom, smatrali inferiornim bićima. U kolonijalističkim zemljama vladala je predstava o „obojenima” kao nižim i zaostalim ljudima koja je opravdavala eksploataciju kao kulturnu misiju, koju je britanski pisac Kipling čak i nazvao „teretom beloga čoveka”. Stereotipije se

<sup>20</sup> N. Rot, Nacionalna vezanost i nacionalne predrasude, „Treći program”, leto 1971, str. 155.

<sup>21</sup> W. Buchanan H. Cantril, How Nations See Other, Urbana, University of Illinois Press, 1953, str. i dalje; N. Rot, Rasne i etničke predrasude, u: Rasizam, rase i rasne predrasude, nav. delo, str. 100111.

<sup>22</sup> R. Supek, Društvene predrasude, Beograd, „Radnička štampa”, 1973, str. 92, 176, 240.

menjaju i pod uticajem propagande u vezi s međunarodnim krizama i sukobima. Tako su, po mišljenju anketiranih Indijaca, Kinezi početkom 1959. godine imali (naravno,

posle samih Indijaca) najpohvalnije osobine od svih nacija, da bi se, posle izbijanja indijsko-kineskog sukoba, za nepunu godinu srozali na poslednje mesto, čak iza tradicionalnih neprijatelja, Pakistanaca.<sup>23</sup>

Ovakva promena raspoloženja može, doduše, da bude samo privremena, ali je neosporno da se nacionalne stereotipije, iako veoma žilave, vremenom menjaju.

Oscilacije u pogledima na „nacionalni karakter” mogle su se zapaziti i u radovima antropologa, koji su se u novije vreme trudili da ih opišu i objasne, primenjujući najčešće psihoanalitički prilaz. Takve su studije naročito bile česte u SAD za vreme Drugog svetskog rata i trebalo je da posluže za psihološke akcije protiv neprijateljskih država. Sa istim pobudama nastavljene su i u hladnom ratu. I ovi stavovi bili su, iako potiču od posebno obučениh stručnjaka, lični i uslovljeni opštim raspoloženjem.<sup>24</sup>

Predstavama o nacionalnom karakteru služe se i osobe koje inače smatraju racionalnim. Oni svoje spoljnopolitičke poglede i preporuke zasnivaju na njima i na takvim predstavama zasnovane preporuke imale su i imaju uticaja na spoljnopolitičke odluke najvećih svetskih sila.<sup>25</sup> Lako se onda može pretpostaviti u kojoj se meri ovakve predrasude mogu zloupotrebljavati kada su u pitanju manje obrazovani i manje iskusni ljudi. To je još jedan razlog da postojanje nacionalnih stereotipa ne potcenimo, i pored sve njihove iracionalnosti. Time se objašnjava potreba da se nauka o međunarodnim odnosima ovim zabudama bavi u većoj meri no što se njima bave ozbiljni istraživači nacionalne kulture.

\*

\* \*

I pored sve raznovrsnosti nacionalnih kultura i poštovanja koje izaziva njihovo bogatstvo, ono što smo do sada pokušali da pokažemo svedoči o mogućnosti da se one i vrednosno kvalifikuju sa gledišta opštečovečanskih interesa. Ako izučavanje nacionalne kulture pokaže da ona izlučuje vrednosti i pravila koji su u neskladu s osnovnim dobrima čitavog čovečanstva, uočen je pravovremeno ozbiljan uzrok međunarodnih poremećaja, ukazano je na opasnost koja ne pretili samo stanovništvu jedne države, nego i svetu u celini. Na tome se zasnivaju napori da se nacionalne kulture, i pored svih neophodnih specifičnosti, dovedu u sklad s univerzalnim

---

<sup>23</sup> A. K. P. Sinha O. P. Upadhyaya, Change and persistence in the stereotypes of university students toward different ethnic groups during the Sino-Indian border dispute, „Journal of Social Psychology”, 1960, str. 31 i dalje.

<sup>24</sup> R. Benedict, *The Chrysanthemum and the Sword: Patterns of Japanese Culture*, Boston, Houghton Mifflin; 1946. G. Gorer J. Rickman, *The People of Great Russia, A Psychological Study*, London, 1949.

<sup>25</sup> G. F. Kennan, *Memoirs 1950-1963*, London, Hutchinson, 1972, str. 5556; H. Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York, Knopf, 1973, str. 129 i dalje.

vrednostima. U izuzetnim situacijama takav je napor veoma jak, kao što su to bili pokušaji prevaspitavanja („denacifikacija”) Nemačke posle Drugog svetskog rata. U savremenim uslovima, ovaj proces može da se odvija putem delovanja međunarodnih organizacija.

g. Približavanje nacionalnih kultura „kulturni imperija-lizam”. U daljem istraživanju nacionalnih kultura važno je upravititi se i na približavanje nacionalnih kultura izazvano drugim uticajima. Razlike između nacionalnih kultura smanjuju se delovanjem sredstava za masovno komuniciranje, koja u sve većoj meri prožimaju život savremenog čoveka.

Na žalost, tok takvih informacija i uticaja je u današnjem svetu jednosmeran i ide od razvijenih, bogatijih zemalja prema nerazvijenijima i siromašnijima, dok suprotnog uticaja takoreći i nema.

Istraživanja o televizijskim programima, koja su za UNESCO izvršili finski sociolozi Nordenstreng i Varis, pokazuje da je u zemljama Latinske Amerike, Azije i Afrike više od pola televizijskog programa uvezeno. Iznad 70% programa uvoze zemlje kao što su npr. Malezija, Novi Zeland, Zambija i Nigerija, a u Gvatemali se taj postotak penje čak na „%”. Evropske zemlje uvoze između četvrtine i trećine programa. Jedine zemlje koje same proizvode skoro sve svoje televizijske emisije su SAD, Kina i Japan. S druge strane, glavni izvoznik televizijskog programa su SAD (od 300.000 do 1.000.000 časova godišnje), koje u tom pogledu daleko vode ispred Britanije, Francuske, Japana i SR Nemačke.<sup>26</sup>

S obzirom na to da sredstva masovnih komunikacija, a naročito televizija, sadrže niz poruka, obaveštenja, stavova o vrednostima i drugih kulturnih sadržaja, treba pretpostaviti da se ovo približavanje nacionalnih kultura vrši pod postepenim ali snažnim uticajem najrazvijenijih zemalja.

U tom duhu, postoje svesna nastojanja da se ovaj proces zaustavi ili čak preokrene. U njihovoj osnovi leži strahovanje od „kulturnog imperijalizma”, koji je doveo dotle da su kulturne tvorevine velikih naroda na „svetskim” jezicima precejene, dok su dela veće vrednosti, koja potiču iz drugih sredina, nepoznata i nepri-mećena. Prodor stranih kulturnih uticaja dovodi do teškoća u mnogim manjim državama, jer delovi stanovništva gube orijentaciju i počinju devijantno da se ponašaju. Uz sve to, zemlje koje su se oslobodile kolonijalne potčinjenosti užurbano i energično traže svoj kulturni identitet da bi i tako izašle iz podređene uloge u odnosu na bivše metropole. Štaviše, čak i u imigracionim zemljama, koje su se proslavile sposobnošću za asimilaciju i akulturaciju, doseljenici se, čak i posle nekoliko generacija, trude da upadljivo pokažu svoju etničku pripadnost.

Hoće li doći do kosmopolitizacije kulture ili će jačati kulturne razlike među nacijama? Prvoj tendenciji idu na ruku sve češći dodiri između ljudi, koji se izvesnim približavanjima olakšavaju. Približavanje, međutim, ne bi trebalo da znači dominaciju jedne kulture. Suprotan proces delimično je opterećen nasilnim

<sup>26</sup> K. Nordenstreng T. Varis, *Television Traffic A One Way Street?*, Paris, UNESCO, 1974.



tradicionalizmom. Ono što je u njemu značajnije i što će jošdugo biti prisutno jeste ispravno nastojanje da se pokaže da, ako su nacionalne kulture različite, nijedna od njih nije „bolja” ili „gora” jer za to, van same kulture, jednostavno nema merila, čak ni onda kada jedna kultura usled spleta istorijskih okolnosti sasvim potisne drugu.

Međutim, traženje „većitih” nacionalno uslovljenih razlika u nacionalnim kulturama neće uroditi značajnim plodovima, jer svi podaci govore o tome da su posebnosti nacionalnih kultura proizvod društvenih okolnosti i istorije. Ovo objašnjenje, koje odbacuje nepromenljivost i potpunu samostalnost elemenata nacionalne kulture, ne znači i to da „nacionalna kultura” nije pogodna oznaka za kulturnu dimenziju države u međunarodnim odnosima, niti odriče, u datom trenutku i datom odnosu, uticaj nacionalne kulture, kakva ona tada, kao proizvod različitih okolnosti, jeste.

## 2. Nacionalne organizacije<sup>27</sup>

Razloge zbog kojih naciju ne smatramo subjektom međunarodnih odnosa izneli smo ranije. Glavni među njima je taj što nacija nije organizovana, većje organizacioni oblik kojim se ona ispoljava, po pravilu, država. Međutim, onda kada državnosti nema, a ka njoj se teži, stvaraju se organizacije nacionalnog karaktera koje u izvesnim vremenima mogu stupiti u međunarodne odnose. Glavni takvi oblici, koji se međusobno prepliću, mogu biti stranke, privremene vlade i narodnooslobodilački pokreti. Stranke organizovane na nacionalnoj bazi nisu nepoznata pojava u višenacionalnim državama, ali sve one ne stupaju u međunarodne odnose. U doba poremećaja, kriza ili ratova, rukovodstva takvih stranaka mogu stupiti u odnose sa stranim državama i drugim subjektima međunarodnih odnosa, da bi pregovarala ili usklađivala dejstva u ime nacije koju tvrde da predstavljaju. Kada ima više nacionalnih stranaka, one se u tu svrhu organizuju u nacionalne odbore, kao zametke buduće nacionalne države. Takvi su odbori, na primer, bili veoma delatni u toku Prvog svetskog rata u ime nacija koje su težile oslobođenju od vlasti centralnih sila (čehoslovački i poljski odbori). U njih spadaju i grupe političara koje su istupale u ime Slovenaca, Hrvata i Srba u Austro-ugarskoj i pregovarale s predstavnicima tadašnje Srbije o stvaranju i uređenju buduće jugoslovenske države (Jugoslovenski odbor i Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba).

Narodnooslobodilački pokreti su obično pod rukovodstvom jedne nacionalne stranke, ili koalicije više njih, ali imaju pod sobom i organizovane oružane snage koje dejstvuju na nacionalnoj teritoriji. Takvi pokreti bili su početna faza u nastajanju mnogih novijih država (npr. Alžir, Indonezija) a i danas se smatraju predstavnicima onih nacija koje su jošpod kolonijalnom vlašću. Uporedo s uspesima takvih pokreta, raste broj država koje su spremne da uđu s njima u zvanične odnose i da ih pozivaju na međunarodne skupove na kojima se raspravlja o pitanjima koja se tiču

---

<sup>27</sup> J. S. Bertelsen (ur.), *Nonstate Actors in International Politics*, New York, Praeger, 1977.

njihovih nacija. Tako se postupalo, na primer, s Palestinskom oslobođilačkom organizacijom (PLO), koja predstavlja savez palestinskih stranaka i grupacija, ili organizacijom Frelimo, koja je zastupala narod Mozambika, u kome je pre sticanja nezavisnosti držala znatnu oslobođenu teritoriju. Dalji stupanj ka državnosti je stvaranje privremenih vlada. One mogu biti i priznanje stranih država, koje ih onda tretiraju kao punopravne subjekte međunarodnog prava, čak i ako se nalaze u izbeglištvu i nemaju pod svojim nadzorom celokupnu nacionalnu teritoriju. Privremena alžirska vlada priznata je od mnogih država pre 1962. godine, kada je Francuska napustila Alžir, a njeni predstavnici učestvovali su 1961. godine na beogradskoj konferenciji šefova država i vlada nesvrstanih zemalja. Tako je bila pre promena u Portugaliji stvorena i privremena oslobodilačka vlada portugalske kolonije Gvineja-Bisao. Wu su priznale neke vlade pa je bila primljena i u neke međunarodne organizacije.

Bez obzira na tanana pravna prosuđivanja o tome kada u ovakvim slučajevima stvarno nastaje nova država, mora se priznati da svi ovi oblici, dok traju, imaju ulogu u međunarodnim odnosima koja ih približava subjektima međunarodnih odnosa, pa ih čak i izjednačava s njima. To priznaju i vlade pogodnih država, na čijoj se teritoriji ovakvi oblici stvaraju, time što konačno s vođama stranaka, odbora ili pokreta, koje su dotle proganjale sklapaju sporazume o uslovima pod kojima će nastati nove, nezavisne države.

Na kraju izlaganja o ovim, privremenim, subjektima međunarodnih odnosa, treba istaći dva upozorenja. Prvo, u ovakve subjekte ne spadaju organizacije koje nastaju kao deo borbe za vlast u jednoj državi, iako mogu da deluju iz inostranstva, pa čak da imaju i vid privremenih vlada. Tu se ne radi o stvaranju novog subjekta međunarodnih odnosa, već o promeni vlade u postojećoj državi. U međunarodnom pravu ova pojava poznata je kao paralelizam vlada. Drugo, nije dovoljno da se grupa ljudi proglasi za predstavnike nacionalne organizacije i da uspe da uspostavi neke međunarodne dodire da bi se smatrala privremenim subjektom međunarodnih odnosa. Da ne bi bio fikcija, ovakav pokret, stranka ili odbor treba da stvarno raspolaže snagom i podrškom među svojim sunarodnicima i na teritoriji naseljenoj njima, snagom koje su svesni i drugi subjekti međunarodnih odnosa. Neke političke snage, pa čak i vlade, podržavaju iz posebnih razloga privid postojanja fiktivnih subjekata, sačinjenih od političkih emigranata, kao što je to npr. slučaj s pokretom za nezavisnost Južnih Moluka (dela Indonezije) u Holandiji, čiji se članovi izdaju za predstavnike celih svojih nacija ali ne mogu da se pozovu na činjenice koje bi tome govorile u prilog.

### III

## MEĐ UNARODNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA

### Međunarodne (međudržavne) organizacije

#### A. Pojam

Pod međunarodnom organizacijom obično se podrazumeva tzv. međudržavna, međuvladina ili javna međunarodna organizacija. Takav subjekt je organizovani sistem odnosa između država-članica, koji se izražava u postojanju organa organizacije, koje predstavljaju središta odlučivanja i preko kojih organizacija deluje kao poseban subjekt međunarodnih odnosa i međunarodnog prava. Pravna pretpostavka za postojanje međunarodne organizacije jeste njen statut, koji stupa na snagu ratifikacijom potrebnog broja država, a faktična je da su obrazovani njeni glavni organi i da su počeli da rade.<sup>28</sup>

Međunarodne organizacije proistekle su iz oblika tzv. višestranе diplomatije, iz skupova više država, održanih na jednom mestu, koji su nekada bili izvanredno retki, ali su u XIX veku postajali sve redovniji. Postepeno se zapažalo da ovi međunarodni kongresi i konferencije ne mogu da zadovolje pri rešavanju pitanja zajedničkih za više država, pa i ceo svet, ako se sastaju neredovno, u promenljivim sastavima, bez jasne predstave o dugoročnom cilju. Tako su se počeli stvarati, za neke važne nepolitičke oblasti međunarodne saradnje, prvenstveno na polju komunikacija, međunarodni savezi (unije), koji su predviđali redovno periodično sastajanje diplomatskih konferencija i, pored toga, uspostavljanje službi koje bi radile između skupova, starajući se o sprovođenju donetih odluka i pripremi novih. Periodične diplomatske konferencije u kasnijoj fazi postaju plenarni organi međunarodnih organizacija, a biro i njihovi administrativni organi, sekretarijati, u kojima

rade samo državljani države u kojoj je sedište organizacije, a kasnije zapošljavaju međunarodne službenike u pravom smislu reči.

Moderna međunarodna organizacija dobija konačne oblike posle Prvog svetog rata, osnivanjem dveju velikih univerzalnih organizacija: Društva naroda i Međunarodne organizacije rada. Društvo naroda se uspostavlja radi uticaja na najvažnije i najosetljivije odnose između država, političke odnose, i nastoji da u tom cilju ograniči upotrebu nasilja između država, odnosno da potrebno nasilje potčini svome nadzoru. Međunarodna organizacija rada probija drugu tradicionalnu prepreku, oličenu u postojanju apsolutne unutrašnje nadležnosti: njena je svrha da utiče na odnose društvenih grupa unutar država, zato što postoji uverenje da se oni u kra-

---

<sup>28</sup> V. Dimitrijević O. Račić, Međunarodne organizacije, Beograd, „Savremena administracija”, 1988.

jnjoj liniji odražavaju i na međunarodne odnose. Na osnovu iskustava, dobrih i loših, koje su međunarodne organizacije prikupile između dva svetska rata, posle 1945. godine dolazi do procvata međunarodnog organizovanja. Malo je oblasti života koje nisu predmet interesovanja neke međunarodne organizacije. Organizacije sve više razgranjavaju i obogaćuju svoju delatnost, što dovodi i do porasta broja međunarodnih službenika, ljudi koji isključivo rade za njih. Samo Ujedinjene nacije imaju više od 20.000 službenika.

## B. Države i međunarodne organizacije

Odnos država i međunarodnih organizacija je mnogostruk i složen. Pre svega, države osnivaju međunarodne organizacije. To se obično dešava tako što izvestan broj država, osećajući potrebu da zajedničke interese unapređuje putem nove međunarodne organizacije u odgovarajućoj oblasti, šalje svoje predstavnike na diplomatsku konferenciju, na kojoj se raspravlja o obeležjima buduće organizacije i oblikuje njen statut. Ovaj statut ima prirodu međunarodnog ugovora, koji stupa na snagu pod uslovima koji su u njemu predviđeni. Najčešće se traži da ugovor ratifikuje bar minimalan broj država, koji se smatra dovoljnim za celishodno funkcionisanje organizacije.

Države su članice međunarodnih organizacija. Pored onih država koje su u predviđenom roku ratifikovale novopotpisani statut, i nazivaju se članicama-osnivačima, u organizaciju se, po pravilu, mogu učlanjavati i ostale države. U pogledu mogućnosti učlanjenja razlikuje se stepen otvorenosti organizacije. Sasvim otvorene su one organizacije u koje se države mogu učlanjavati prostim pristupanjem njihovom statutu. Manje su otvorene one gde učlanjenje ne zavisi samo od volje države, već pretpostavlja prijem, o kome odlučuje neki organ organizacije. Pri tom, država mora da ispuni uslove koji su postavljeni za prijem u članstvo. Najzatvorenije su organizacije koje, u načelu, ne primaju nove članice, sem ako nadležni organ ne odluči da određenu državu pozove da stupi u članstvo.

Države su, preko svojih predstavnika, glavni nosioci akcije u međunarodnim organizacijama. Većina organa međunarodne organizacije sastavljena je od predstavnika država-članica, čijim se izjašnjavanjem konačno stvaraju njihove odluke.

Kod većine međunarodnih organizacija odluke izvršavaju države-članice. Takve organizacije uglavnom razmatraju mogućnosti sadržane u različitim predlozima i donose odluke za saobraženu akciju. Otuda se nazivaju deliberativnim međunarodnim organizacijama. U novije vreme raste broj organizacija koje su operativne, što znači da imaju organe i službe za neposredno izvršavanje svojih odluka.

Po pravilu, države članice izdržavaju međunarodne organizacije time što članskim doprinosima daju materijalna sredstva, potrebna za njihov rad. Mnoge organizacije naknađuju deo svojih troškova iz prihoda koje same ostvaruju, ali su sasvim retke one koje se u potpunosti izdržavaju na taj način. To su mahom organizacije koje posluju kao banke, ali se i onda početni kapital sastoji od uloga država-članica.

## V. Struktura međunarodne organizacije

Kao što je napomenuto, organizacija ispoljava svoju volju putem organa, čiji su broj i nadležnost određeni statutom. Tipična međunarodna organizacija ima bar tri glavna organa. Najglavniji je najčešće plenarni organ (skupština), u kome su zastupljene sve članice, i koji je, kao što smo videli, proistekao iz nekadašnjih kongresa i konferencija. Taj se organ najređe sastaje i donosi osnovne, dugoročne odluke, koje ustanovljavaju opšti smer delovanja organizacije i sadrže uputstva za ostale organe, koji su potčinjeni plenarnom organu, pored ostalog i zato što plenarni organ bira njihove članove. Takvi su organi, na primer, Generalna konferencija UNESCO ili Skupština šefova država i vlada Organizacije afričkog jedinstva.

Izvršni organ međunarodne organizacije je uži organ, u koji ulazi samo deo država-članica i koji se češće sastaje zato što mu je osnovna dužnost da se stara o radu organizacije između zasedanja plenarnog organa. Po pravilu, on je podređen ovom poslednjem, ali tu odstupanja nisu retka. Najpoznatije je ono u Ujedinjenim nacijama, gde Savet bezbednosti, iako uži organ, ima prvenstvenu nadležnost za preduzimanje mera za zaštitu međunarodnog mira i bezbednosti i u toj oblasti može da donosi obavezne odluke, dok plenarni organ Generalne skupštine, ne može to da čini. Članove izvršnog organa najčešće bira plenarni organ, iako i tu ima izuzetaka, bilo zato što sam statut izričito određuje koje će države stalno biti članovi užeg organa (kao što to Povelja Ujedinjenih nacija radi u pogledu stalnih članica Saveta bezbednosti), bilo zato što traži da uži organ obavezno uđu članice koje su najzainteresovanije za delatnost organizacije (većinu članova Saveta međunarodne pomorske konsultativne organizacije moraju sačinjavati države koje su najveći pomorski prevoznici ili koje najviše učestvuju u međunarodnoj pomorskoj trgovini). Međunarodna organizacija može imati samo jedan glavni uži organ, ili ih imati više, kao što Ujedinjene nacije, pored Saveta bezbednosti, imaju Ekonomsko-socijalni i Staratelj-ski savet.

Administrativni organ međunarodne organizacije proistekao je iz biroa koji je ranije obavljao tehničke poslove između zasedanja diplomatskih konferencija. Ovaj organ ne sačinjavaju države, već ljudi koji prvenstveno služe organizaciji. Savremene međunarodne organizacije nastoje na međunarodnom karakteru svoje administracije. Administrativni organ, koji se najčešće naziva sekretarijatom, sačinjavaju njegov šef i osoblje koje mu pomaže u obavljanju poslova. Organi organizacije, tj. po pravilu najviši organi, biraju samo šefa administrativnog organa, koji se najčešće naziva generalnim sekretarom ili generalnim direktorom, a ovaj postavlja svoje osoblje, u skladu s opštim propisima, sadržanim u statutu i odlukama organizacije. Za razliku od ranijih biroa, osoblje administrativnog organa, tzv. međunarodni službenici, u stalnom je radnom odnosu s organizacijom i dolazi iz različitih država. Wegova je dužnost, međutim, da svoju lojalnost prenese na organizaciju i da služi njoj, a ne svojoj državi. Administrativni organ obavlja sve tehničke poslove oko rada organizacije i učestvuje u pripremanju i izvršavanju odluka organizacije. On je najstalniji od organa, zato što nikada ne prekida rad a njegov glavni deo je u jednom mestu,

koje se smatra sedištem organizacije. I ostali organi, po pravilu, zasedaju u sedištu, ali to ne mora uvek da bude slučaj. Pripadnici sekretarijata u velikoj meri oličavaju samu organizaciju šef administracije je lice koje u mnogim poslovima i prilikama istupa u njeno ime, a lica kojima su organizacije predstavljene u državama ili kod drugih organizacija članovi su sekretarijata.

Pored ovih organa, međunarodne organizacije imaju i druge, pomoćne organe, koji mogu biti uspostavljeni samim statutom ili odlukama glavnih organa. Oni mogu biti stalni ili privremeni (ad hoc). Članovi ovih organa mogu biti predstavnici država, ali su ne retko i ličnosti izabrane u ličnom svojstvu i zbog posebnih svojih osobina.

Novije organizacije s naddržavnim obeležjima imaju u pogledu organizacione strukture neke specifičnosti. Za njih su karakteristična dva organa koja, međutim, nisu potpuno isključena ni kod tipičnih međunarodnih organizacija. Jedan je predstavnička skupština, u koje ne ulaze predstavnici vlada država-članica, nego lica neposredno izabrana od stanovništva država-članica, bilo da su posebno birana za taj položaj, bilo da se regrutuju među članovima parlamenata, vodeći računa o srazmernoj stranačkoj zastupljenosti. Takav je organ Skupština Evropske unije. Uži organ kod ovakvih organizacija se isto tako ne sastavlja od predstavnika država, već od naročito kvalifikovanih pojedinaca, koji poput međunarodnih službenika treba prvenstveno da se ravnaju prema interesima i ciljevima celine same organizacije, a ne da zastupaju gledišta svojih vlada.

#### G. Delovanje međunarodne organizacije

Međunarodna organizacija treba u svojoj oblasti da omogući postizanje ciljeva koje svaka država ponaosob ne bi mogla da postigne. To je naročito jasno u nepolitičkim oblastima: svako društvo želi, na primer, da koristi radio, televiziju i telekomunikacione uređaje, u svom okviru i radi opštenja s inostranstvom. Bez koordinacije, koja se postiže u Međunarodnoj uniji za telekomunikacije, bilo bi to nemoguće, čak i kada bi država htela potpuno da se izoluje od inostranstva. Uz ovu koordinacionu ulogu, organizacije usklađuju i mire oprečne interese, što se može videti na sledećem prostom primeru. Sve države, proizvođači i izvoznici šećera, zainteresovane su za povoljne i stabilne cene ovog svog proizvoda i za izvesnost u pogledu potražnje. S druge strane, države uvoznice šećera žele da osiguraju snabdevanje bez trzavica, ucena i uz umerene cene. I jedna i druga grupa država okupljaju se zbog svojih specifičnih interesa, ali su one upućene jedna na drugu da bi u Međunarodnom savetu za šećer izvoznici, odnosno uvoznici koordinisali svoje programe i akcije i uzajamno mirili one interese koji su (kao npr. visina cene) na izgled suprotni ali su u jedinstvu. Na taj način, međunarodne organizacije rešavaju protivurečnost između postojanja niza suverenih država i zahteva onih delatnosti koje imaju svetske ili regionalne razmere, te traže osnovu širu od teritorije bilo koje države. U izvesnim naročito važnim pitanjima, neke svetske međunarodne organizacije, kao npr. Ujedinjene nacije, predstavljaju čovečanstvo, svetske interese, koje

one pokušavaju da nameću državama koje ih ne uviđaju, pa čak i onda kada one nisu članice organizacije. U takve svetske interese spadaju, pre svega, međunarodni mir i bezbednost.

Da bi ispunjavale ove ciljeve, međunarodne organizacije preduzimaju različite delatnosti i tako višestruku ulogu u međunarodnim odnosima. Prva i najstarija uloga, koju su one igrale jošu ne-razvijenom obliku, sastoji se u tome što one predstavljaju sastajališta predstavnika država i drugih subjekata međunarodnih odnosa i zastupnika različitih grupnih interesa i tribinu na kojoj oni iznose svoje stavove. Tako se olakšava neposredno sporazumevanje ovih subjekata, čiji rezultat može ali i ne mora da ima oblik odluke organizacije, pri čemu je jasno da je prisustvo organizacije u svakom slučaju važno, pa čak i odlučujuće. Samostalnu ulogu organizacija ima onda kada nastoji da utvrdi činjenice u međunarodnim odnosima, da ustanovi poželjno stanje u tim odnosima, da uporedi to stanje s postojećim i da na osnovu toga donese odluke o merama koje treba preduzeti da bi se to željeno stanje postiglo. U takvom poslu ne učestvuju samo države članice mada one u većini organizacija zadržavaju važnu ulogu veći organi i službe organizacije, koji deluju samo u ime organizacije pa i nisu uvek sastavljeni od predstavnika država. U pogledu ustanovljavanja činjeničnog stanja značajan je, na primer, rad statističkih službi organizacija, čiji se izveštaji danas smatraju najobjektivnijim prikazom stvarnog stanja, zato što su ih izradili kvalifikovani stručnjaci, koji su u službi organizacija zbog svojih vrednosti a ne zbog nacionalne pripadnosti i zato što oni ne zavise od država i drugih posebnih interesa, već služe organizaciji. Prilikom utvrđivanja poželjnog stanja i puteva za njegovo postizanje, pored stručnjaka koji daju obaveštenja o tehničkim mogućnostima i raspoloživim sredstvima, najvažniju ulogu igraju organi organizacija, ali je rešenje do koga oni dolaze skupno i ne može se svesti na želju pojedinih država, niti na prosti kompromis, večna rezultantu htenja zastupljenih članica.

Kao što je već napomenuto, same organizacije, naročito one operativne, manjim ili većim delom sprovode svoje odluke. Pošto odluke nikada ne mogu biti sasvim konkretne, tj. daju opšta uputstva koja se moraju primenjivati u pojedinačnim slučajevima, postoji i izvesna sloboda akcije ili izbora kod onoga ko ih sprovodi. Ako je to organ ili službenik organizacije, time dolazi do izražaja njegova, odnosno organizacijska, posebna volja, koja se opet ne može svesti na volju pojedinih država-članica. Konkretni postupci ove vrste mogu imati ograničen značaj, kao npr. izbor između više kandidata za položaj savetnika u Međunarodnoj zdravstvenoj organizaciji, ali i dalekosežne političke posledice, kao što su bila naređenja nekadašnjeg generalnog sekretara UN Daga Hamaršelda (HammarškojF6ld) snagama UN u Kongu, za koja su bar neke članice UN smatrale da su bitno uticale na ishod građanskog rata u toj zemlji.

I, na kraju, ne treba zanemariti socijalni i psihološki značaj činjenice da međunarodne organizacije trajno vezuju za sebe, u svojstvu službenika ili na drugi način, grupe ljudi koji u njima vide svoju karijeru, životnu sigurnost i mogućnost za afirmaciju i blagostanje. Tako se, dakle, pored posebnih interesa država-članica,

koje oličavaju njihovi predstavnici, i svetskih interesa, koje izražava sama organizacija, u životu organizacije javlja i treća vrsta posebnih, grupnih interesa, koji nisu u suštini politički, ali mogu da dobiju i takav značaj. Tako se npr. većgovori o međunarodnoj birokratiji, tj. o birokratima u međunarodnim organizacijama, koji nastoje da svoj interes ili svoja shvatanja predstave kao opšte. Jedno od takvih nastojanja, koje se javlja u svakoj administraciji, jeste tzv. Parkinsonov zakon, koji opisuje začarani krug proistekao iz težnje da se broj službenika povećava, praćene potrebom za stvaranjem poslova za nove službenike, koja opet završava zahtevom za novim osobljem.

Različite delatnosti međunarodnih organizacija i različiti interesi koje one zadovoljavaju, daju sadržaj činjenici da su međunarodne organizacije posebni subjekti međunarodnih odnosa, čija se volja, ciljevi i postupci ne mogu u potpunosti pripisati nijednom drugom subjektu.

#### D. Donošenje odluka u međunarodnoj organizaciji

Većje rečeno da međunarodne organizacije, kao i svi subjekti međunarodnih odnosa, imaju središta za donošenje odluka. Za razliku od države, većina odluka donesenih u organizaciji tiče se odnosa organizacije s drugim subjektima međunarodnih odnosa, u prvom redu s državama-članicama. Otuda funkcije svih međunarodnih organizacija pretežno uzimaju oblik donošenja odluka, te je to formalno njihova najvažnija, i kod svih zastupljena, delatnost. U statutu organizacije naznačeni su glavni ciljevi organizacije i načini na koji će se oni ostvarivati. Odlučivanje predstavlja primenu tako utvrđenih ciljeva i označavanje novih, kao i biranje sredstava a njihovo ostvarenje u konkretnom slučaju.

Proces odlučivanja uređen je, dakle, odredbama organizacijskog (međunarodnog) prava, ali ne potpuno. Kao što se politički proces u državi ne svodi samo na oblike i postupke predviđene ustavima i zakonima, tako i svaka organizacija kroz svoju praksu dolazi do nekih obrazaca, koji se ne mogu svesti samo na primenu statuta, već se moraju utvrđivati posmatranjem i proučavanjem stvarnog ponašanja. Ovde se možemo zadovoljiti samo time što ćemo označiti osnovne crte procesa odlučivanja u tipičnoj, prosečnoj međunarodnoj organizaciji, ostavljajući po strani posebnosti, s kojima se treba upoznati prilikom proučavanja svake pojedine organizacije.

Učesnicima u odlučivanju, a to su predstavnici država, predstavnici drugih subjekata međunarodnih odnosa, individualne ličnosti i predstavnici privremenih ili trajnih interesnih grupa, stalo je da povodom pitanja s kojim je organizacija suočena dođe do određene odluke, pri čemu je i odbijanje da se odluka donese isto tako jedna vrsta odluke, iako ne u formalnopravnom smislu. Subjekt koji želi pozitivnu odluku pojavljuje se na samom početku procesa odlučivanja kao inicijator.

Postojanjem inicijative otvara se prva, pripremna faza odlučivanja, koja je najčešće neformalna, što znači da nije regulisana propisima statuta. Ona se svodi na nastojanje inicijatora da predlog bude formalno podnesen nadležnom organu or-



organizacije s izgledom na uspeh. U tu svrhu on ispituje stav ostalih učesnika u odlučivanju, traži onoga koji je ovlašćen da podnese predlog (ako to sam ne može) i, što je najvažnije, osigurava podršku. Na taj način se može obrazovati i grupa predlagača, koji se često nazivaju sponzo-rima.

Ako je prva faza zadovoljavajuće protekla, podnošenjem formalnog predloga odluke započinje druga faza, debata, koja se sastoji u raspravljanju o podnetom predlogu u nadležnom organu (ili organima) međunarodne organizacije. Ova faza odlučivanja podrobno je re-gulisana statutom i poslovnicima organizacije. Pošto su organi međunarodnih organizacija, u najvećem broju slučajeva, sastavljeni od predstavnika država-članica, ovi u debati vode glavnu reč ili čak isključivo učestvuju. Oni to čine iznoseći argumente, pa i pretnje i obećanja, u nastojanju da se predlog usvoji ili odbaci. Wihove tvrdnje su formalno upućene samo drugim učesnicima u debati, ali mogu imati i druge ciljeve. Gde je debata javna (a takva je u najvećem broju slučajeva) izjave mogu biti upućene drugim subjektima, ili javnom mnjenju, u težnji da se unaprede neki drugi interesi govornika ili da se posredno utiče na okupljene predstavnike država. Štaviše, s obzirom na to da je stav država često utvrđen jošpre toga i da su predstavnici država strogo vezani uputstvima svojih vlada, ovi sporedni ciljevi debatiranja kod nekih organizacija počinju da bivaju važniji. Debata se završava u trenutku kada se smatra da je došlo vreme za konačno izjašnjavanje.

Samo izjašnjavanje, odlučivanje, u užem smislu reči, obavlja se u vidu glasanja. Statut propisuje koji se uslovi moraju ispuniti da bi odluka bila doneta. U skladu s poštovanjem suvereniteta država-članica, ranije se u organima međunarodnih organizacija za punovažnost odluke tražila jednoglasnost, koja je značila da su nužni pozitivni glasovi svih članova organa da bi odluke bilo. U novije vreme se jednoglasnost napušta ili ublažuje. Većina savremenih međunarodnih organizacija donosi odluke većinom glasova članova organa, koja može biti prosta ili kvalifikovana (za važnije, značajnije odluke).

Svaka odluka međunarodne organizacije obavezna je za njene organe ili službe, ali to ne mora da bude za države-članice, dok je za države nečlanice *res inter alios acta* (uz izuzetke kada je reč o očuvanju mira i bezbednosti od strane Ujedinjenih nacija). Većina odluka nije pravno obavezna ni za članice, većpredstavlja preporuke koje one, međutim, ne mogu sistematski ignorisati i odbacivati, ako žele da ostanu članice organizacije. Manji broj odluka obavezan je za države-članice. Obavežne organizacija s nadržavnim svojstvima je u tome što neke njihove odluke nisu samo obavezne za države-članice no i za sve subjekte na njihovim teritorijama. Obavezne odluke međunarodnih organizacija, zbog svoje važnosti, iziskuju složeniji postupak i strože propise o glasanju, ali je danas moguće da državi-članici tako bude nametnuta obaveza na osnovu odluke protiv koje se izjasnila.

U onim organizacijama koje imaju sudske organe i predviđaju takvu nadležnost, neke odluke nekih organa mogu se pobijati pred sudom odgovarajuće organizacije, čime se opisani proces može nastaviti za jošjednu fazu, fazu provere valjanosti odluke. Odluka se može napadati zbog materijalnopравnih mana, kao što

je npr. nesaglasnost sa statutom ili zbog nedostatka u postupku, kao što je npr. prekoračenje nadležnosti od organa koji ju je doneo. U onim organizacijama koje ne poznaju ovu fazu i kod odluka koje se ne mogu osporavati pred sudskim organom, odluka važi bez obzira na prigovore koji joj se mogu uputiti i jedino je organ koji ju je doneo ovlašćen da je povuče ili izmeni. Država-članica i drugi subjekti, čiji su interesi njima pogođeni, koriste tada politička sredstva da ometu njeno izvršenje. Zbog toga što je izvršenje odluka međunarodnih organizacija pretežno povereno samim državama-članicama, mogućnosti za ometanje izvršenja nisu male i s njima u radu međunarodnih organizacija uvek treba računati, naročito kada je reč o odlukama s velikim političkim značenjem.

## IV

### TRANSNACIONALNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA

#### 1. Pojam

Kao što je već istaknuto, transnacionalni subjekti međunarodnih odnosa ispunjavaju sve uslove koji su postavljeni za subjekte međunarodnih odnosa, ali se od drugih razlikuju po tome što su u njima okupljeni ljudi iz različitih država, bez posredovanja svojih država. Udruživanje ljudi s obzirom na neki zajednički cilj ili afinitet poznato je i veoma prošireno unutar država (npr. političke stranke društvene organizacije, dobrotvorna društva, naučna i stručna udruženja, sportski klubovi itd.), ali ovakva udruženja, čak i kada održavaju međusobne međunarodne veze, ostaju mahom nacionalna. Tek kada se njihovi članovi, neposredno ili preko svojih nacionalnih udruženja, međunarodno organizuju, tvorevina koja tako nastaje može dobiti dovoljan politički značaj da bi se ubrojala u subjekte međunarodnih odnosa.

Iako neki transnacionalni subjekti deluju odavno (npr. crkve), veća je pažnja na njih obraćena tek u najnovije vreme. Otuda ne postoji potpuna saglasnost ni o tvorevinama koje u njih treba ubrojati niti o tome kako ih treba razvrstati. Sledeći odeljci treba da ukažu na neke od najvažnijih grupa takvih subjekata.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> R. O. Keohane J. S. Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1972.

## 2. Međunarodne nevladine („privatne”) organizacije<sup>30</sup>

Međunarodne nevladine organizacije su udruženja grupa i poje-dinaca iz različitih država, čiji ciljevi nisu lukrativni, tj. ne sastoje se u sticanju dobiti. Takve se organizacije, dakle, ne mogu baviti trgovinom ili bankarstvom, ali se mogu zalagati za interese svojih članova ili za opšte interese, onako kako ih njihovi članovi opažaju. Otuda je veliki broj takvih organizacija i zato su one vrlo raznovrsne.

U svetu ima skoro pet hiljada međunarodnih „privatnih” organizacija. Ovaj je broj upečatljiv, iako treba imati u vidu da su neke od ovih organizacija fiktivne ili sasvim nejake, dok su druge, u stvari, prestale da deluju ili okupljaju sasvim mali broj ljudi, koji se iz ličnih razloga izdaju za predstavnike transnacionalnih grupa. S obzirom na to da se ovakve organizacije mogu slobodno osnivati i da ne postoje međunarodna merila za njihovo priznavanje, međunarodnom privatnom organizacijom smatra se svaka ona tvorevina koja uspe da se kao takva registruje u nekoj od postojećih država, zadovoljavajući zahteve njenog zakonodavstva. Nešto su pouzdaniji postojanje i značaj onih organizacija koje priznaju međunarodne javne organizacije. One to, obično, čine dajući im savetodavni status, što znači da im dopuštaju da učestvuju u njihovom radu podnošenjem predloga i dokumenata, ili čak istupanjem u debati. Najuglednije su svakako one privatne organizacije koje imaju takav status pri Ekonomsko-socijalnom savetu Ujedinjenih nacija ili pri UNESCO.

Najveći broj nevladinih organizacija okuplja ljude iste profesije. Wihov cilj može da bude samo staleški, ali je skoro uvek povezan sa težnjom da se unapredi i struka kojom se članovi bave, da se razmene iskustva i da se u celom svetu koriste dostignuća do kojih su neki članovi došli. Takav dvojni cilj imaju Međunarodni savez prevodilaca, Evropska federacija javnih službenika, ili Nordijsko udruženje muzičara. Vrlo su slične organizacije koje se pretežno ne staraju o zajedničkim staleškim interesima svojih članova već o usavršavanju delatnosti kojom se ovi bave. To može biti neka grana nauke (Međunarodni savez za čistu i primenjenu hemiju), jedna uža disciplina (kardiohirurgija), rod umetnosti (Savez PEN klubova), ili grana sporta (Međunarodna federacija fudbalskih udruženja FIFA). Ovakve organizacije imaju uticaja na delatnost svojih članova, pa i na rad svih onih koji se bave istim poslom, ne samo zato što se na njihovim skupovima potvrđuju ili odbacuju predlozi za nove postupke i metode, već zato što one često propisuju pravila takvih delatnosti, koja postaju obavezna za svakoga ko hoće da se njima bavi u međunarodnoj konkurenciji. Obaveznosti i uticaj takvih pravila nisu svuda isti, ali je njihovo prisustvo nesumnjivo i ona su često veoma efikasna, iako ih ne prati nikakva prinuda. U tom pogledu kao dobra ilustracija mogu poslužiti razni međunarodni sportski savezi, bez kojih se međunarodna takmičenja u mnogim sportskim oblastima ne bi mogla ni zamisliti, zato što oni propisuju opštevažeća pravila igre, organizuju ili kontrolišu važne međunarodne susrete i priznaju postignute rezultate, naročito ako ovi preten-

---

<sup>30</sup> B. Stošić, *Les organisations non-gouvernementales et les Nations Unies*, Geneve. Droz 1964; J. Meynaud, *Les groupes de pression internationaux*, Lausanne, *Etudes de science politique*, 1961.

duju na svojstvo „rekorda”. Međutim, ni ozbiljnija takmičenja unutar država ne odvijaju se mimo međunarodnih pravila.

Dalje, ovakve organizacije mogu zastupati interese veoma širokog kruga ljudi, koji nije obeležen samo njihovom delatnošću, većsvojsvom. Pol je obeležje koje udružuje Međunarodni savez žena. Uzrast odlučuje o članstvu u međunarodnim omladinskim organizacijama. Međunarodni sindikalni savezi izdaju se za predstavnike radničke klase, odnosno svih posloprimaca. Razne katoličke međunarodne nevladine organizacije imaju posebne ciljeve, ali okupljaju ljude jedne veroispovesti. Svetski jevrejski kongres istupa u ime pripadnika jedne etničke grupe koja se nalazi u specifičnom položaju.

Međunarodne privatne organizacije ne moraju se, međutim, vezivati za osobe-nosti svoga članstva, većtežiti nekom opštem cilju. Takav cilj može biti sprečavanje surovosti prema životinjama (Međunarodno društvo za zaštitu životinja), unapređivanje jednog međunarodnog jezika (Sveopšte udruženje za esperanto), podrška Ujedinjenim nacijama i ideji međunarodne saradnje (Svetska federacija udruženja za Ujedinjene nacije), borbi protiv proganjanja političkih protivnika Amnesty International (Međunarodna amnestija), pa sve do stvaranja svetske države (Međunarodni federalisti). No, ne bi bilo tačno kada bi se u organizacije s opštim ciljevima svrstale samo one koje su tako očigledno označene, jer se za njih zalažu, i to veoma živo i uspešno, i neke organizacije koje smo ranije pominjali. Organizacije boraca, omladine, studenata, žena-pravnika, politikologa, fizičara itd. ne bave se samo statusom svojih članova ili unapređenjem svoje profesije, nego nastoje da doprinesu da se ostvare važne međunarodne vrednosti, kao što su mir, međunarodna saradnja itd., ili se upuštaju u ideološku borbu, zalažući se za ovu ili onu organizaciju sveta i društva. Iz ovog poslednjeg razloga mnoge su se takve organizacije, naročito u doba hladnog rata, pocepale u više novih, tako da ima više rivalskih međunarodnih omladinskih, studentskih, sindikalnih i pravničkih organizacija, koje imaju opšte ali različite ciljeve i izražavaju oprečne poglede na svet.

Svaka nevladina organizacija ima pravila na osnovu kojih radi. Pravila se donose na osnivačkom skupu, kome prisustvuju zainteresovani pojedinci ili nacionalna udruženja i ona određuju dalji rad organizacije. Kao što je većrečeno, pravila ne potvrđuje nikakva druga instanca, mada se ona obično podnose na uvid organima države u kojoj je sedište organizacije, jer jedino na taj način organizacija može dobiti svojstvo pravnog lica po zakonima te države. Nadležni organi se ne upuštaju u način na koji organizacija deluje, većuglavnom cene samo to da li su njeni ciljevi u skladu s javnim poretom te države.

Pravila ovih organizacija su raznovrsna ali važnije međunarodne privatne organizacije uglavnom imaju sledeće crte.

Manje organizacije ove vrste učlanjuju neposredno pojedince, dok veće obrazuju nacionalne ogranke koji su u stvari nacionalna udruženja s istim ciljem.

Vrhovni organi međunarodnih privatnih organizacija su skupštine, kongresi, ili konferencije, na kojima se okupljaju svi članovi ili delegati nacionalnih ud-

ruženja-članova. Oni se povremeno sastaju i donose najvažnije i dugoročne odluke. Između ovih skupova poslovima organizacije obično rukovodi neko uže telo (izvršni odbor, savet itd.), čiji se članovi biraju na opštem skupu. Glavni časnici organizacije su predsednik i generalni sekretar. Predsednik je obično istaknuta ličnost, čiji ugled koristi organizaciji i daje mu autoritet u njoj, mada se on njoj potpuno ne posvećuje i nema velikih samostalnih ovlašćenja. Generalni sekretar vodi svakodnevnu delatnost organizacije i stara se o izvršenju njenih odluka te je u nekim organizacijama najuticajniji pojedinac. Wemu je to, ne retko, i jedino zanimanje a u većim i bogatijim organizacijama on ima na raspolaganju i službenike u radnom odnosu s organizacijom. Organizacije sa skromnim sredstvima nemaju profesionalnog generalnog sekretara, pa čak ni poslovne prostorije u pravom smislu reči.

Pravilo je da se međunarodne privatne organizacije izdržavaju od članarina, bilo da one dolaze neposredno od članova ili od nacionalnih udruženja. S obzirom na velike izdatke koje ovakve organizacije imaju, naročito ako deluju u celom svetu, ovi prihodi mogu biti nedovoljni. Otuda se same organizacije, ili nacionalni ogranci, obraćaju za pomoć državama, međunarodnim javnim organizacijama, zadužbinama i drugim institucijama. Sredstva koja se na ovaj način dobijaju najčešće se mogu trošiti samo na određene, zajednički odobrene projekte i akcije, čime se, naravno, utiče na rad organizacije.

Kao što je već nagovešteno, ne može se smatrati da su sve međunarodne privatne organizacije subjekti međunarodnih odnosa, već se svaki slučaj mora posebno ispitivati. Razume se da pre svega treba ustanoviti da organizacija stvarno postoji, što se obično čini tako što se utvrdi da li su njeni organi dejstvovali u poslednjih pet do deset godina. Zatim se ispituje da li članovi organizacije osećaju ikakvu lojalnost prema njoj ili je samo smatraju priredivačem skupova na kojima se oni sreću. Organizacijama koje zadovolje ove preduslove najčešće se prigovara da nisu nezavisne, već da se nalaze pod odlučujućim uticajem nekog drugog subjekta međunarodnih odnosa. Takav uticaj uglavnom potiče od država ili drugih transnacionalnih organizacija. U doba hladnog rata bile su naročito česte optužbe da su pojedine međunarodne privatne organizacije osnivane i održavane zato da bi služile ciljevima pojedinih država, naročito velikih sila, poglavito u oblasti propagande, gde utiču na javno mnjenje i privlače politički neiskusne ljude time što maskiraju prave subjekte i prave interese. Takve su se optužbe potvrđivale kada bi u javnost izbijali skandali oko finansiranja ovih organizacija (npr. sredstva koja je Međunarodna unija socijalističke omladine dobijala od obaveštajne službe SAD) ili putem samih postupaka organizacija (kao kada su jugoslovenski nacionalni ogranci, kao po komandi, posle rezolucije Informbiroa bili isključeni iz jednog broja međunarodnih nevladinih organizacija, kao što su npr. Međunarodni savez studenata, Svetska sindikalna federacija itd.). Što se tiče uticaja transnacionalnih subjekata, on je jasan kod onih nevladinih organizacija koje i ne kriju da su deo šireg pokreta, kao npr. Međunarodni savez katoličke štampe. U nekim slučajevima, takve su organizacije jedini i jasno vidljivi delovi pokreta. Međutim, politički, religiozni i drugi pokreti mogu da

dominiraju organizacijama a da se pri tome očuva privid njihove samostalnosti. Pri svemu tome, s odricanjem subjektiviteta zbog stranih uticaja ne treba pre nagliti, jer subjekti međunarodnih odnosa neprekidno nastoje da utiču jedni na druge i povremeno uspeavaju da takav uticaj bude u odnosu na nevladine organizacije potpun. Treba se uveriti da je on i trajan, da se ne ostvaruje samo zbog privremenog spleta okolnosti, da ne znači samo vladanje nekim uticajnim časnicima i članovima organa. Tek ako se utvrdi da je organizacija samo privid, da se njen rad sastoji u prihvatanju unapred odlučenog a da su obični članovi ili toga svesni ili ne mogu da utiču na odlučivanje, može se zaključiti da međunarodna nevladina organizacija nije samostalni subjekt među-narodnih odnosa.

Većina posmatrača se, međutim, slaže da najveći broj međunarodnih nevladinih organizacija ne zadovoljava merilo političke relevantnosti, tj. da one ili ne ulaze u političke odnose ili da u tom pogledu ne ispoljavaju nikakvu moć. Kao što je već napomenuto, nije lako naći praktično primenljive kriterije u ovoj oblasti. Postoje organizacije čiji je politički uticaj neosporan i postoje one koje u tom pogledu nemaju nikakvih ambicija. Ispostavlja se pak da se između te dve krajnosti nalaze organizacije koje povremeno mogu zaigrati važnu ulogu na svetskoj pozornici.

Tako je, npr. Međunarodna federacija udruženja vazdušnih li-nijskih pilota (IFALPA) izgledala kao profesionalna asocijacija, koja se stara o dobrobiti svojih članova, sve dok u toku 1969. i 1970. godine pretnjom štrajka i svetskim štrajkom nije izvršila pritisak na međunarodne javne organizacije i pojedine države da preduzmu mere protiv međunarodnog terorizma u vazduhu ili da u konkretnom slučaju postupe na tražen način. Lojalnost članova te organizacije pokazala se time što većina vlada nije bila zadovoljna akcijama IFALPA (upravo zato što ne žele da se u ovako važnim pitanjima prekrši monopol država), ali je ipak većina pilota sveta, čak i uprkos izričitim zabranama, u njima učestvovala. Posle obaranja jednog južnokorejskog aviona nad SSSR, IFALPA je 6. septembra 1983. proglasila dvome-sečni bojkot letova za SSSR.

### **3. Transnacionalni politički pokreti**

Međunarodni politički pokreti okupljaju ljude različitih nacionalnosti i državljanstava koji ne teže samo jednom delimičnom ili privremenom političkom cilju već usvajaju širu političku ideologiju, učenje ili program i zalažu se za njihovo usvajanje i ostvarenje u celom svetu. Kao subjekti međunarodnih odnosa ne dolaze u obzir svi takvi pokreti, ili, bolje reći, ne i oni slučajevi kada se pokretom označava neorganizovana masa istomišljenika, koji individualno ali neusklađeno deluju. Takvi pokreti mogu biti politički činoci ali ne i subjekti. Proučavanje ove vrste transnacionalnih subjekata otežano je zbog toga što se nauka nije njima bavila u dovoljnoj meri. Broj diletantskih dela, koja govore o međunarodnim „zaverama”, „tajnim društvima” i drugim polumračnim tvorevinama još uvek daleko nadmaša broj ozbiljnih studija, koje su, opet, posvećene samo nekim od ovakvih pokreta.

Karakteristično za ove pokrete je to što teže promenama u međunarodnoj politici, ali ne samo njima. Oni veruju u prednost određenih društvenih i političkih sistema, bilo da već postoje u nekim državama ili ih tek treba ostvarivati. Saradnja u okviru pokreta ima za cilj da se ti sistemi održe, prošire i ojačaju. Dogod u pogledu takvih opštih ciljeva postoji jedinstvenost (ako ne i u pojedinostima), pokreti neprestano pronalaze pogodne načine za njihovo ostvarivanje. Traženje tih načina i njihovo primenjivanje predstavljaju najveći deo delatnosti ovih pokreta.

Organizacija međunarodnih političkih pokreta nije onako jednostavna i jasna kao što je to slučaj kod međunarodnih nevladinih organizacija. Oni mogu biti bez pisanih statuta: kada statut postoji, njegov značaj nije veliki jer se pokret nadahnjuje idejama koje nisu samo u statutu izražene i ponaša se u skladu s okolnostima i odnosima snaga, koji se ne mogu sapeti proceduralnim odredbama. Štaviše, pokret može da postoji bez ikakvih bliže utvrđenih organizacionih oblika. Uz sve to, priroda interesa i delatnosti zahteva da veliki deo delatnosti ne bude javan i poznat nečlanovima.

S druge strane, pripadnici pokreta su, po pravilu, mnogo odaniji pokretu nego što su članovi međunarodnih nevladinih organizacija u odnosu na njih. Iz ove činjenice izvire i veća moć međunarodnih političkih pokreta.

Za sada se kao najvažniji međunarodni politički pokreti, koji su i subjekti međunarodnih odnosa, najčešće pominju međunarodne političke internacionale, koje su u stvari asocijacije nacionalnih stranaka koje polaze od iste ideologije i imaju slične političke programe.

Do 1930. istorija internacionalizma u velikoj meri se podudarala sa istorijom međunarodnog radničkog pokreta. Dovoljno je se-titi se Prve (1864) i Druge (1889) internacionale. Međutim, traumatična iskustva Velike depresije, kada se zahvatanjem nacionalnih privreda i ekonomskim nacionalizmom reagovalo na enormne probleme, oštetila su i međunarodno radničko organizovanje. Postajući aktivan činilac u pregovorima sa poslodavcima i vladom, sindikati su postali usmereni na specifičnu situaciju u svojoj zemlji, što je dovelo do njihovog međunarodnog organizovanja.

Pojava sovjetske misije doprinela je međunarodnom organizovanju komunističke partije. Prvi međunarodni komunistički kongres označio je početak rada Treće komunističke internacionale, koja je trebalo da preuzme revolucionarno vođstvo nad svetskim proletarijatom. Lenjinova smrt i promene u samoj boljševičkoj partiji dovele su do postepenog pretvaranja kominterne u oruđe Staljina i birokratskog kruga oko njega, doprinoseći njenom konačnom raspuštanju 1943. Posle završetka Drugog svetskog rata osnovan je Informativni biro komunističkih partija (Kominform). On je trebalo da bude savetodavno telo ravnopravnih partija, ali se ubrzo ispostavilo da je trebalo da služi kao sredstvo za nadzor SSSR nad radom tih partija, što je najbolje pokazao slučaj Jugoslavije iz 1948. Posle raspuštanja Kominforma 1956. nije više bilo pokušaja stvaranja međunarodne organizacije komunističkih partija.

Neke socijaldemokratske stranke i grupe, nezadovoljne Drugom internacionalom, ali nespремne da se pridruže Trećoj, smatrajući da se u njoj apsolutiziraju tipično ruska iskustva, pokušavaju 1920. godine da stvore Međunarodnu radnu zajednicu socijalističkih stranaka, koja je ostala poznata pod podsmešljivim imenom „druge i po internacionale”. Ova se epizoda završila time što je došlo do ujedinjenja ovih snaga s grupama koje su obnovile Drugu internacionalu u vidu Socijalističke radničke internacionale (1923), kojoj se pridružuje, ali na ravnopravnoj osnovi, Međunarodni savez sindikata. Nesposobnost socijaldemokratije da shvati fašizam i da se odupre ratu dovodi do ponovnog gašenja međunarodnog pokreta, koji se tek 1951. godine obnavlja u vidu Socijalističke internacionale. Manifesti i odluke, usvojeni na skupovima Socijalističke internacionale, nisu obavezni za stranke-članice. Iako usvajaju neke zajedničke vrednosti, socijaldemokratske stranke same određuju svoju politiku i neretko se, naročito kada učestvuju u vlasti, jedna drugoj suprotstavljaju.<sup>31</sup>

Zbog nacionalističkih ograničenja stranački internacionalizam je sve manje zastupljen te se više ide udesno u političkom spektru. Koristeći vezu koju među njima stvara verska bliskost, demohrišćanske stranke stvorile su 1961. godine Svetsku demo-hrišćansku uniju, kojoj su prethodili međunarodni kongresi u Evropi i Latinskoj Americi, regionima u kojima su ovakve stranke najzastupljenije. Ni ova internacionala ne odlikuje se disciplinom članica. Petnaestak evropskih liberalnih stranaka udružilo se 1947. godine u Svetsku liberalnu uniju, koja ima mali uticaj. Sledbenici de Golove (de Gaulle) ideje o „Evropi domovina” ujedinili su se, kao ličnosti, a ne kao predstavnici stranaka, u Komitet za jedinstveni front progresa (1969). To je, međutim, samo klub sa neznatnim brojem članova, o čijem se radu malo zna. Stranke krajnje desnice su po definiciji nacionalističke i protivne međunarodnom autoritetu te stoga ne pokazuju nikakvu težnju za obrazovanjem svojih internacionala. S obzirom na uzajamno pomaganje fašističkih pokreta u prošlosti i na savez fašističkih sila u Drugom svetskom ratu, ovu mogućnost ipak ne treba otpisati.<sup>32</sup>

Nove prilike za delovanje političkih transnacionalnih organizacija treba tražiti u onim telima međunarodnih javnih organizacija, koje su sastavljene od članova predstavničkih tela u država-članicama, kao što je to slučaj sa Savetodavnom skupštinom Saveta Evrope i Parlamentarnom skupštinom Evropske unije. Pripadnici srodnih nacionalnih stranaka se u takvim organima u stvari udružuju, bez obzira na to da li su članovi političkih internacionala ili ne.

---

<sup>31</sup> Najnoviji statut Socijalističke internacionale usvojen je na njenom XII kongresu, u Ženevi, 28. novembra 1976. Tekst u Sl. News, London, 1/1977.

<sup>32</sup> Jedna fašistička „internacionala” bila je osnovana 1935. godine u Montreuxu (Švajcarska), Španski falangistički vod Jose Antonio Primo de Rivera odbio je da učestvuje jer je fašizam „oblik nacionalnog izraza”. S. G. Payne, Falange, Stanford University Press, 1961, str. 78.



#### 4. Transnacionalne verske organizacije

Verska pripadnost ljudi bila je i ostala značajna za međunarodne odnose. Ranije smo već ustanovili njen uticaj na nacionalnu ideologiju i nacionalno jedinstvo. Na ovom mestu treba, pre svega, napomenuti da, pored mnogih lokalnih i nacionalnih, postoje i međunarodne religije, verska učenja koja imaju sledbenike u više zemalja, pa i u celom svetu. Takve religije su pokreti u širem smislu reči, ali nisu same po sebi subjekti međunarodnih odnosa. Najvažnije njihovo obeležje, na koje se ovde mora ukazati, jeste srazmerno veliki broj sledbenika, koji teže da se grupišu u izvesnim delovima sveta.

Iako su statistike o broju vernika nepouzdana, jer potiču od samih crkava i uključuju i ljude koji su sazrevanjem prestali biti vernici ili postali skoro ravnodušni prema religiji, smatra se da u svetu ima oko 1, 5 milijarde krštenih hrišćana, od kojih su polovina katolici, s najvećom koncentracijom u Latinskoj Americi, južnoj, srednjoj i zapadnoj Evropi i u Filipinima. Drugu polovinu hrišćana čine pripadnici pravoslavnih crkava i protestantskih crkava i sekti, od kojih se prvi pretežno nalaze u istočnoj i jugoistočnoj Evropi, Bliskom istoku i Etiopiji, a drugi u severnoj Evropi i Severnoj Americi. Računa se da u svetu ima oko 780 miliona muslimana, najgušće grupisanih u Severnoj Africi, jugozapadnoj i južnoj Aziji, oko 580 miliona hinduista (mahom u Indiji), blizu 280 miliona budista (u južnoj i jugoistočnoj Aziji), oko 400 miliona konfučijevaca (skoro isključivo Kineza, u Kini i u emigraciji) i oko 17 miliona judaista.

Dok neke religije ne poznaju hijerarhijski organizovanu crkvu, ili imaju samo nacionalne organizacije i vođe, moguće je da se stvori svetska crkva, na čelu s organima kojima vernici duguju poštovanje i poslušnost. Tek u takvom slučaju može biti reči o pravim subjektima međunarodnih odnosa.

Najčvršće organizovana međunarodna crkva je katolička. Ona počiva na razvijenom sistemu pravila i ima strogu hijerarhiju, na čijem se čelu nalaze papa u svojstvu „Vrhovnog prvosveštenika svetske crkve”<sup>33</sup> i skup kardinala, koja obezbeđuje veliki stepen sličnosti u ponašanju klera. Duge tradicije stavile su pod njenu kontrolu niz posebnih organizacija i institucija, među koje treba ubrojati i jedan broj međunarodnih nevladinih organizacija. Poglavar crkve, papa, bio je, štaviše, do 10. godine i svetovni vladar jednog dela Italije, pa je to formalno i sada jer mu je Italija 1929. priznala suverenost nad Vatikanskim gradom. Koristeći ovu okolnost, tradicionalno međunarodno pravo je vodilo računa o moći katoličke crkve, priznajući je, u vidu Svete stolice, za subjekt međunarodnog prava, koji se u mnogo čemu upodobljuje državama (pravo na razmenu diplomatskih predstavnika, pravo na sklapanje međunarodnih ugovora itd.). S obzirom na sićušnu teritoriju Vatikana i na beznačajan broj njegovih stalnih stanovnika, Sveta stolica se ne može smatrati državom, ali

---

<sup>33</sup> Ostale Papine titule su sledeće: Rimski biskup, Namesnik Isusa Hrista, Naslednik Sv. Petra, Apostolski princ, Patrijarh Zapada, Primat Italije, Nadbiskup i mitropolit Rimske provincije i Suverene Države Vatikanskog grada.

je katolička crkva nesumnjivo transnacionalni subjekt međunarodnih odnosa, jer ima svetski centar odlučivanja, nije potčinjena nijednom drugom subjektu međunarodnih odnosa i uživa odanost velikog broja ljudi u raznim zemljama i neposredno stupa u odnose s drugim subjektima međunarodnih odnosa. Karakterističan oblik u kome katolička crkva pravno potvrđuje svoju samostalnost jeste konkordat, ugovor između Svete stolice i države, kojim se re-gulišu položaj i prava katolika i katoličke crkve u toj državi, što znači da države pristaju da se sporazumevaju s katoličkom crkvom o stvarima koje su inače u njihovoj unutrašnjoj nadležnosti.<sup>34</sup>

S obzirom da organi katoličke crkve, po pravilu, ne raspravljaju javno, njena delatnost u međunarodnim razmerama nije sasvim ispitana, mada joj niko ne odriče uticaj, a mnogi su skloni da joj pripišu tajno prisustvo u političkom životu velikog broja država (tzv. „crna internacionala”). Vrhovi katoličke crkve zauzimaju, međutim, sta-vove o najvažnijim međunarodnim i društvenim pitanjima. Papa Ivan XXIII (19581963), koji je prvi put u ovom veku sazvao i najširi skup katolika, ekumenski koncil, ostao je poznat po nastojanju da katoličku crkvu prilagodi novim uslovima i da izbriše lošutisak koji je izazvao njegov prethodnik, Pije XII, kome se najviše zamerala ravnoduš-nost prema nacističkim i fašističkim zverstvima za vreme Drugog svetskog rata i podrška koju je u njegovo vreme crkva aktivno pružala ratnim zločincima u pokorenim zemljama, među kojima i u Jugoslaviji. Pavle VI (19631978) nastavio je iako opreznije pravac naznačen Ivanom XXIII i ostao je poznat kao prvi poglavara katoličke crkve koji se nije ustručavao da putuje u bilo koji deo sveta i da se susretne s državicima i verskim vođama svih orijentacija.

Druge crkve daleko zaostaju za katoličkom po obimu međunarodne organizovanosti i čvrstini strukture. Pravoslavne crkve su nacionalno organizovane: skupovi poglavara nacionalnih crkava ne obavezuju učesnike a carigradski patrijarh se priznaje samo za prvog među jednakima, iako nosi atribut „vaseljenskog”. Protestanti postoje u obliku velikog broja crkava i sekti, koje retko prelaze nacionalne okvire i veoma se razlikuju po strukturi i organizaciji, tako da neke ne priznaju nikakvu hijerarhiju među sveštenicima, a neke uopšte i ne znaju za sveštena lica.

S obzirom na to da je hrišćanstvo nekada bilo jedinstveno, postoji težnja da se hrišćanske crkve ponovo približe, naročito u najnovije vreme, kada smatraju da razjedinjene ne mogu da odole udarcima koji religiji nanosi razvitak društvenih odnosa. U tu svrhu je 1948. godine osnovan Svetski savet crkava, koji okuplja 263 protestantske, pravoslavne i starokatoličke crkve iz 90 zemalja. Rimokatolička crkva ostala je po strani, jer ujedinjavanje hrišćana iako mu i sama u poslednje vreme gipkije prilazi proglašavajući doktrinu ekumenizma uglavnom zamišlja pod svojim vođstvom. Svetski savez crkava ima oblik međunarodne nevladine organizacije, ali njegovi organi, od kojih je glavni Skupština, nemaju nikakva ovlašćenja prema svojim članicama, većpredstavljaju skupove na kojima se raspravljaju zajed-

---

<sup>34</sup> R. Bosc, *La Societe internationale et l'Eglise*, III, Paris, „Spec”, 19601961.

nička pitanja i dobrovoljno koordiniše rad. U nekim akcijama Svetskog saveta učestvuje i rimokatolička crkva.

Ni islamska religija nema međunarodne organizacije. Dugo su ulogu vrhovnih poglavara svih muslimana igrali, ili pokušavali da igraju, halife, koji su se smatrali naslednicima Muhameda, kao verskog vođe i svetovnog vladara. U pozno doba halifata, otomanski sultani bili su i halife, pa su čak postojale težnje da se sultanu u međunarodnom opštenju daju isti prerogativi kao papi. Posle turske revolucije, sa sultanatom je otišao i halifat. Pokušajima nekih arapskih vladara da preuzmu ulogu halife učinio je kroz tzv. Halifatski kongres u Kairu 1926. godine, videći u njima pokušaj dominacije pojedinih muslimanskih nacija nad drugima. Moćmuslimanske vere i nacionalnih verskih poglavara počiva na tome što je islam u mnogim zemljama državna religija. Pa ipak, zajedničke akcije muslimanskih država ne odvijaju se pod uticajem duhovnih većsvetovnih lidera, koji se i okupljaju na međunarodnim skupovima muslimanskih država.<sup>35</sup> Transnacionalnu organizaciju pokušavalo je da predstavlja Muslimansko bratstvo, osnovano 1928. godine, s ciljem da se uspostavi jedinstvena islamska arapska država, s Kuranom kao ustavom. To društvo je bilo krajnje konzervativno, delovalo je tajno i služilo se terorističkim sredstvima te je u većini arapskih zemalja zabranjeno. O broju članova i o uticaju Društva ne može se pouzdano govoriti.

Ostale velike religije, iako imaju zamašan broj sledbenika, ili su usredsređene u pojedinim državama (hinduizam, konfu-čijanizam), ili su vezane za nacionalna svojstva (judaizam), ili su sasvim nesklone crkvenom organizovanju i hijerarhiji (budizam). Od njih najveći uticaj u međunarodnim razmerama ostvaruju jevrejske versko-nacionalne organizacije, koje imaju oblik međunarodnih nevladinih organizacija. Neke od njih, opredeljene za cionizam (tj. stvaranje nezavisne jevrejske države), igrale su značajnu ulogu u osnivanju države Izrael. One su čak i obrazovale svoje naoružane odrede, koji su vodili borbe i preduzimali terorističke akte protiv arapskog stanovništva i britanskih mandatora u Palestini.

## 5. Transnacionalne privredne organizacije

Jošje pre Prvog svetskog rata zapaženo da izvesna velika privredna preduzeća, iako nacionalna po sastavu i nominalno podvrgnuta pravu države u kojoj su registrovana, imaju razgranate međunarodne operacije i deluju nezavisno od vlada, rukovodeći se posebnim interesima svojih vlasnika i upravljača. Takva preduzeća su igrala ulogu u kolonijalnim osvajanjima evropskih sila. Engleska Istočnoindijska kompanija je u XVIII veku počela ekonomski da prodiru u Indiju, izgradila zatim tamo svoja uporišta da bi na kraju došlo do zamene privatnog posedovanja ove ogromne teritorije njenim uključenjem u Britansku Imperiju, koje je bilo u skladu s nastojanjem građanske klase da „politički neutralnu” državu iskoristi kao sredstvo

<sup>35</sup> P. Rondot, *L'islam et les Musulmans d'aujourd'hui*, III, Paris, „L'Orante”, 1958/1960.

za osiguranje svojih interesa. Sličnu ulogu imale su Hundson Bay Company u Americi i Royal African Company u Africi. Kasnijim belgijskim Kongom ispočetka je vladala jedna privatna kompanija, čiji je glavni akcionar bio sam belgijski kralj! Velike američke kompanije su krajem XIX veka i u XX veku više volele da same kontrolišu teritorije u kojima su se nalazili njihovi interesi, ili da to čine preko lokalnih vlada, na koje su imale više uticaja nego na vladu SAD. Tako je preduzeće United Fruit praktično držalo vlast u malim centralnoameričkim državama čineći to otvoreno, kao u Kostariki 1898, ili putem svojih eksponenata, koji su figurirali kao organi „autohtone” vlasti. Poslednji „podvig” ove kompanije bio je svrgavanje legalno izabranog predsednika Gvate-male, Arbenza, 1954. godine. Liberija, država oslobođenih robova-povratnika iz SAD, dugo je bila pod stvarnom vlašću američkog gigantskog proizvođača gume Firestone.<sup>36</sup>

Rasplitanjem nekih složenih pravnih sporova posle Prvog i Drugog svetskog rata izbile su na videlo veze između privatnih interesa, koje su protivrečile interesima samih država i njihovim ratnim ciljevima, te pokazivale da velika preduzeća lako izigravaju nacionalne i međunarodne propise o ratnom stanju i neutralnosti. Po tom je, naročito, ostao poznat slučaj Interhandel, koji se raspravljao posle Drugog svetskog rata i pred Međunarodnim sudom. Ispostavilo se da je veliki nemački koncern IG Farbenindustrie, poznat od ranije i po tome što je u neposrednim kontaktima s britanskom vladom pokušavao da za nemačku „kupi” neke kolonije, imao delimičan ili potpun uticaj u oko 500 inostranih akcionarskih društava, pa i nad izvesnim preduzećima u državama u ratu s Nemačkom, i da ni u doba najogorčenijih borbi između država nije prestajala veza između njih, koja je, pored ostalog, ozbiljno ugrožavala napore i bezbednost zaraćenih strana.<sup>37</sup>

Još jedan oblik uticaja velikih preduzeća na međunarodne odnose su međunarodni karteli, koji predstavljaju sporazum između nekoliko krupnih preduzeća o raspodeli svetskog tržišta, utvrđivanju cena i ukupne proizvodnje, čime se postiže njihov mono-polistički, tj. oligopolistički položaj. Ovakvi sporazumi, koji se često tiču veoma važnih sirovina, daju ogroman uticaj kartelima, uticaj kome ne izmiču mnoge nacionalne ekonomije.

Dok je kod svih ovih oblika bilo reči o velikim preduzećima koja su u suštini nacionalna i o njihovim spregama, među sobom i s državama, u najnovije vreme se zapažaju subjekti ove vrste čije su transnacionalne crte nesumnjive, iako ne sasvim razvijene. To su višenacionalna preduzeća, koja se u svakodnevnom govoru najčešće nazivaju višenacionalnim ili multinacionalnim kompanijama ili korporacijama. Postoje različite definicije višenacionalnih preduzeća<sup>38</sup> ali je svima njima za-

<sup>36</sup> R. Strauz-Hupe S. Posseny, *International Relations*, New York, Mc Graw-Hill, 1950, str. 554 i dalje.

<sup>37</sup> Ž. J. Lador-Lederer, *Slučaj Interhandel ratni epilog*, „Jugoslovenska revija za međunarodno pravo”, 1962, str. 360 i dalje.

<sup>38</sup> R. Đurović, *Multinacionalne kompanije*, Beograd, „Savremena administracija”, 1977. i V. Krulj, *Pravni režim i oblici koncentracije u privredi*, Beograd, „Savremena administracija”, 1978. Različite definicije ovakvih subjekata navedene su u dokumentu UN ST/ECA/190, str. 118 i dalje.

jedničko to što imaju u vidu sistem privrednih jedinica, koje su raspoređene u više država i podređene jednom centru. Sedište preduzeća je u jednoj državi, a jedinice van te države mogu biti ili delovi (branše) samog tog preduzeća, nad kojima ono ima potpunu vlast, ili njegove filijale (društva-kćeri), gde se nadzor vrši posredovanjem odgovarajućeg, za kontrolu dovoljnog dela akcija (koji u nekim slučajevima ne mora da bude naročito velik). Prema najširem gledištu, da bi se radilo o višenacionalnom preduzeću, dovoljno je da postoji ogranak preduzeća u jednoj stranoj državi, ali se ipak smatra da treba da ih bude u više država.

Osim toga, višenacionalnost preduzeća dolazi do izražaja u sastavu njegove aktive, karakteru tržišta i državljanstvu rukovodećeg kadra i zaposlenih. Time se stvara jedan nov splet interesa, delatnost i lojalnosti, koji se ne može svesti na delovanje klasičnih subjekata međunarodnih odnosa.

Pri tom ne treba misliti da je tzv. višenacionalno preduzeće manje vezano za velike države od nekadašnjeg nacionalnog preduzeća s međunarodnim poslovanjem (za koje se sada predlaže naziv „međunarodno preduzeće“). Ispostavlja se, naime, da su kod većine akcije u rukama državljana države u kojoj preduzeće ima sedište i da oni redovno čine najveći deo upravljačkog kadra. Od 193 višenacionalnih preduzeća, koja su bila spremna da daju sve tražene podatke, više od polovine aktive bilo je u rukama stranaca samo kod 1, 5% u 9% slučajeva više od polovine zaposlenih bili su stranci, kod 7% više od pola prihoda poticalo je iz inostranstva, a u 14% slučajeva više od polovine proizvodnje plasiralo se u inostranstvu.<sup>39</sup>

Uz to su višenacionalna preduzeća usredsređena u nekoliko najrazvijenijih zemalja sveta. Višenacionalna preduzeća sa sedištem u SAD poseduju jednu trećinu svih postojećih inostranih ogranaka i filijala. Tri četvrtine tih filijala pripada preduzećima iz SAD, Ujedinjene Kraljevine, SR Nemačke i Francuske.<sup>40</sup> Otuda se ova preduzeća u drugim zemljama opažaju ne samo kao transnacionalni nego i kao nacionalni subjekti.

Danas postoji oko 300 krupnih višenacionalnih preduzeća, od kojih svako ima ogranke u više od 20 zemalja. Njihova ekonomska moć je velika. Svako od deset pomenutih višenacionalnih preduzeća stvara godišnje novu vrednost od po više od tri milijarde dolara, što je iznos koji nadmašava godišnji društveni bruto proizvod 80 država. Zahvaljujući odličnim sistemima komunikacija i čvrstoj strukturi, višenacionalno preduzeće brzo i racionalno donosi odluke, koje počivaju na pouzdanim sopstvenim obaveštenjima. Ta, skoro bezlična efikasnost, usmerena na maksimizaciju profita putem savršenog usklađivanja i najboljeg korišćenja naučnih i tehnoloških dostignuća čini i glavnu razliku između moderne višenacionalne korporacije i krupnog međunarodnog preduzeća iz prošlog i pretprošlog veka, koje jedan pisac poredi s „dinosaurom, koji se, velikom rastom ali malog mozga, hranio na bujnoj vegetaciji novih kontinenata“.<sup>41</sup> Za takvo preduzeće državne granice predstavljaju prepreke koje se lako savladavaju. Ograničenja u prometu

<sup>39</sup> ST/ECA/190, str. 128.

<sup>40</sup> ST/ECA/190, str. 7.

T. Dragomanović, Američke multinacionalne kompanije danas, Beograd, Ekspres, 1981.

robe izbegavaju se proizvodnjom na licu mesta. Teškoće u prenošenju sredstava otklanjaju se time što se plaćanja obavljaju unutar preduzeća, pa mogu da dobiju proizvoljan osnov. Na isti način se nalaze i najpovoljnija rešenja u pogledu poreskih obaveza.<sup>42</sup> Rukovodnici menaxeri višenacionalnih preduzeća ne dolaze na ta mesta demokratskim putem, niti su podvrgnuti javnoj kontroli koja bi obezbedila da oni poštuju opšte interese. Nijedna država nema uvida u sve operacije višenacionalnih preduzeća, a međunarodne organizacije nisu osposobljene da im nametnu pokoravanje svetskim interesima. Otuda neki veruju da će značaj višenacionalnih preduzeća sve više rasti i da će krajem ovoga veka nekih tri stotine gigantskih korporacija imati u rukama najveći deo svetske industrijske proizvodnje.

S druge strane, ističe se da višenacionalna preduzeća nisu ne-ranjiva i da ne mogu uvek da se suprotstavljaju državama. Zato što nemaju vojne moći i javnu legitimaciju, ona se moraju oslanjati na države, koje im daju dozvole za rad, pružaju policijsku zaštitu i određuju poreski tretman.<sup>43</sup> I zaista, sedište takvog preduzeća je u jednoj državi, koja odlučuje o njegovom statusu i postupa prema njemu kao pravnom licu svoga prava, te prema tome može da ograničava njegovu delatnost. Ogranci filijale društva nalaze se u drugim zemljama i one ih, čak i kada su najnerazvijenije, mogu nacionalizovati, kao što su to, uostalom, i činile.

Odnos višenacionalnog preduzeća i države je, prema tome, veoma složen i ove dve vrste subjekata međunarodnih odnosa utiču jedna na drugu specifičnim sredstvima koja im stoje na raspolaganju. Da bi višenacionalno preduzeće uspešno delovalo, ono često ulazi u simbiozu s političkim snagama ili delovima državnog aparata. Zbog toga se dešava da država služi interesima višenacionalnog preduzeća, ali i da preduzeće služi interesima države. Ova sprega je utoliko razumljivija, jer su višenacionalna preduzeća pokušaj da se prevaziđe nacionalna podeljenost i da se izbegnu kompromisi koji u modernoj kapitalističkoj državi moraju da se prave s drugim političkim snagama. Prednosti koje se na ovaj način postižu najbolje ilustruje činjenica da je visoko centralizovano i savršeno organizovano višenacionalno preduzeće u svojim odnosima s posloprimcima suočeno, ne sa jednim, nego s nizom nacionalnih sindikata, koji ne deluju ni usklađeno, a kamoli jedinstveno, te prema tome ne mogu da mu budu ravnopravni.

Iz želje višenacionalnih preduzeća da sebi obezbede najpovoljnije uslove za ispunjavanje svoga osnovnog cilja, koji se ne iskazuje nikakvom drugom vrednošću do profitom, potiče i njihova politička delatnost, koja se najviše sastoji u korišćenju

<sup>41</sup> S. Hymer, *Multinationale Konzerne und das Gesetz der ungleichen Entwicklung*, u: D. Senghaas (ur.): *Imperialismus und strukturelle Gewalt*, Frankfurt a/M.: Suhrkamp, 1972, str. 206.

<sup>42</sup> Kad preduzeće hoće da prelije sredstva iz jedne države u drugu, ono će to postići time što će npr. delove, koje radi dorade isporučuje svojoj filijali, obračunati po nerealan visokoj ceni. Najviši prihodi će se deklarirati tamo gde su porezi najniži. Velike petrolejske kompanije prijavljuju iz tih razloga najveće profite u zemljama gde dobijaju sirovu naftu, a ne u razvijenim zemljama, gde je rafinišu i prodaju, ali gde su poreska opterećenja veća. Vidi ST/ECA/190 str. 36.

<sup>43</sup> J. S. Nye, *Multinationale Unternehmen in der Weltpolitik*, „Europa Archiv“, 1974, str. 186.

ekonomske moći radi podržavanja onih političkih snaga u državama, koje im mogu obezbediti najpovoljnije uslove za poslovanje. Kada su u pitanju veliki dobitci ili postoje veliki rizici, politika akcija višenacionalnog preduzeća postaje bezobzirna.

S obzirom na poverljivost njihovog rada, koji ne podleže kontroli javnosti ili izbornih tela, malo se zna o svim pojedinostima, ali je nesumnjiva uloga takvih subjekata u nekoliko dramatičnih sukoba. Poznato je da je 1960. godine preduzeće Union Miniere bilo iza pokušaja da se bakrom bogata provincija Katanga otcepi od Konga i da su se iz njegovih sredstava izdržavali najamnici koji su se borili protiv jedinica kongoanske vlade i odreda Ujedinjenih nacija. Manje je poznato da su petrolejske kompanije Shell i British Petrol 1967. godine pomagale pobunu u Bijafri, u nadi da će tako od nove, slabije vlade dobiti petrolejske koncesije pod boljim uslovima od onih koje bi dala Nigerija. Najbolje su, međutim, poznate i najveće su uzbuđenje izazvale akcije Međunarodne telegrafske i telefonske korporacije (ITT), uperene na to da se u Čileu spreči dolazak na vlast predsednika Aljendea (Allende) i, kasnije, da se on s nje obori, zato što je želeo da sprovede, i sproveo je, nacionalizaciju znatne imovine te korporacije u Čileu. Iz obelodanjenih dokumenata jasna je, pre svega, sprega između ITT i nekih ustanova vlade SAD, oličena time što je bivši direktor Centralne obaveštajne agencije (CIA) bio jedan od članova Izvršnog odbora ITT. Pored nastojanja da utiče na vladu SAD, sama korporacija je delovala u čileanskoj političkoj igri tako što je, prvo, finansirala izbornu kampanju protivkandidata, a kada je, zatim, zbog neodređenog izbornog ishoda, odluka o predsedniku došla pred čileanski Kongres, utrošila bar milion dolara da bi pokušala da Aljendeov izbor spreči. Kad ni u tome nije uspela, ITT je preuzela finansiranje opozicionih listova i razradila planove i za izazivanje ekonomskih i političkih poremećaja u Čileu, koji bi Aljendea onesposobili da vlada. S druge strane, vršen je pritisak na SAD da se obustavi svaka pomoć Čileu. U trenutku kada je sav ovaj kompromitujući materijal otkriven, čileanski predsednik je još živ i na vlasti. Nije, međutim, nimalo teško pretpostaviti da ovakva delatnost nije ovim skandalima prestala, tim pre što na udaru Aljendeovog političkog programa nisu bili samo interesi ITT.<sup>44</sup>

Pored ovih brutalnih intervencija, postoji trajan uticaj višenacionalnih preduzeća u svim ekonomijama, od zemalja u razvoju pa do razvijenih zemalja.<sup>45</sup> On zabrinjava ne samo lokalne privredne subjekte, veći šire političke snage u tim sredinama, zato što se značajni delovi ekonomske sfere tako otimaju uticaju nacionalne države i prelaze pod tuđ nadzor. U jednom britanskom poluzvaničnom izveštaju govori se o opasnosti da na taj način „britanska privreda postane sistem filijala u kome industrije životno važne za rast, tehnologiju ili obradu ne postoje ili im se u potpunosti rukovodi iz drugih delova sveta”.<sup>46</sup> Ovaj navod je utoliko značajniji što je Velika Britanija, posle SAD, domaćin najvećeg broja višenacionalnih kompanija.

<sup>44</sup> A. Sampson, *Sovereign State. The Secret History of ITT*, London, Hodder and Stoughton, 1973.

<sup>45</sup> J. Vojnović(ur.), *Multinacionalne kompanije*, Beograd, 1974. Isti. *Transnacionalne kompanije*, IMPP Privredni pregled, Beograd 1977.

<sup>46</sup> *Report and Accounts of the Industrial Reorganization Corporation*, London, 1970, str. 17.

Zemlje u razvoju, iako često moraju da prihvate višenacionalne kompanije jer donose potrebne investicije, kojih nema na drugoj strani, ubrzo uviđaju da su one sredstva za eksploataciju u korist bogatijih slojeva u razvijenim zemljama. Takva preduzeća ne vode računa o uravnoteženom razvoju zemalja u razvoju, već ulažu tamo gde im nalaže interes. Iznosi koji napuštaju zemlju u razvoju u vidu interesa, dividendi, naknada za patente, licence itd. posle izvesnog vremena nadmašuju uložena sredstva i na njihovo nadoknađivanje otpada deo izvoza zemlje u razvoju. Tako su u toku 1971. godine višenacionalna preduzeća, sa sedištem u SAD, poslala iz zemlje 4, 8 milijardi dolara sredstava za investicije a iz inostranstva primila iznos od oko 9 milijardi dolara.<sup>47</sup>

U međunarodnoj ravni, pored nesklada između njihove moći i uskih interesa kojima služe, organizovanost i pokretljivost višenacionalnih preduzeća baca u senku međudržavne organizacije i druge oblike saradnje između subjekata koji bi trebalo da definišu opšte interese i da obezbede njihovo poštovanje. Pored toga što dovode u pitanje nove mere za poboljšanje odnosa između država i društvenih situacija u nerazvijenijem delu čovečanstva, višenacionalna preduzeća svojim delovanjem mogu da ugroze i neke postojeće osnove međunarodne saradnje. Ona su svojom sposobnošću da brzo premeštaju ogromna finansijska sredstva i da tako izazovu ili iskoriste monetarne krize, dovela u pitanje valjanost celog međunarodnog monetarnog sistema. Iz svih ovih razloga, međunarodne organizacije i međunarodna javnost preduzimaju šire i temeljitije napore da upoznaju višenacionalna preduzeća, da prouče njihovu delatnost, ocene njihov uticaj i preduzmu mere koje bi bile potrebne da se osiguraju interesi međunarodne zajednice i pojedinih društava.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> ST/ECA/190, str. 15.

<sup>48</sup> Izveštaj Generalnog sekretara UN. The Impact of Multinational Corporations on the Development Process and on International Relations, Dok. UN E/5500/Add 1. (1974).



## TREĆA GLAVA

### ČINIOCI U MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

#### I

#### UVOD

Teritorijalizacijom potpunih ljudskih društava razvijaju se uslovi koji omogućuju nastajanje međunarodnih odnosa kao posebne vrste društvenih odnosa. Naseljavanjem na jednu teritoriju neke potpune društvene zajednice uspostavlja se grupno vlasništvo na toj zemlji, koje se ogleda u zabrani pristupa na nju pripadnicima drugih zajednica i odbrani tog poseda od ugrožavanja koje dolazi od drugih takvih zajednica. Ova posednuta teritorija brani se i putem sile koju primenjuje cela zajednica na više ili manje organizovan način. Upotreba sile radi posedovanja teritorije javlja se kao posledica odnosa koji se stvara sa drugim društvima povodom tog posedovanja, osporavanja ili težnje da se posed proširi. Odnos je, znači, društveni i ako je reč o zemlji kao prirodnom uslovu materijalne proizvodnje koja čini osnovu na kojoj nastaje potpuno društvo, kao samodovoljna društvena zajednica. Tek posedanjem teritorije od strane potpunih društava, između njih nastaje odnos bitno različit od drugih društvenih odnosa.

Posedanjem teritorije stvara se monopol nad svim onim što ta teritorija sadrži, bilo kao uslov materijalne proizvodnje, bilo kao saobraćajni put, ili trezor prikupljenih bogatstava i uporište sile koja ometa one koji uspostavljaju odnose sa društvom koje tu teritoriju naseljava. Budući da se taj monopol brani silom i može samo silom srušiti, takva zajednica poprima obeležja političke teritorijalne zajednice. Odnosi među njima su takođe politički, mada one po svojoj unutrašnjoj strukturi nisu političke zajednice, već, u toj prvobitnoj teritorijalizaciji, uglavnom krvnosrodničke, bez državne organizacije.

Ova teritorijalizacija, koja se odvija jošu prvobitnoj zajednici, nosi embrionalne oblike odnosa koji će kasnije, nastankom države, postati međunarodni onako

kako ih istorija poznaje. Teritorijalizacijom društva postepeno se ukida krvnosrodnička osnova društvene organizacije, kako unutar, tako i u spoljnim odnosima. Krvnosrodnički etnocentrizam se zamenjuje teritorijalnim etnocentrizmom. Odnosi između teritorijalnih društvenih grupa se razlikuju od odnosa krvnosrodničkih grupa, jer se razvijaju i neki drugi činioci koji utiču na te odnose.

Kada dolazi do teritorijalizacije potpunih društvenih zajednica? Može se reći da se ovaj proces odvija uporedo s procesom klasnog raslojavanja društva. „Staro društvo, zasnovano na ro-dovskim vezama, lomi se u sukobu s novorazvijenim klasama; na njegovo mesto dolazi novo društvo, čije niže jedinice nisu više rodovske nego teritorijalne zajednice, društvo, u kome je porodično uređenje potpuno podređeno uređenju svojine i u kome se sad slobodno razvijaju one klasne suprotnosti i klasne borbe koje čine sadržinu celokupne dosadašnje pisane istorije.”<sup>1</sup> Međutim, teritorijalizacija kao zaposedanje zemlje od krvnosrodničkih potpunih zajednica, prethodi ovom unutrašnjem procesu socijalnog raslojavanja. Kada i na kom stupnju razvoja društva dolazi do ovog oblika teritorijalizacije? Sigurno je da je taj proces tekao vrlo dugo, tako da kroz čitavu istoriju, sve do naših dana, on nije bio univerzalan. U najvećem delu istorije postojale su uporedo skupine teritorijalizovanih društava većorganizovanih u države i skupštine društava na nižem stupnju razvoja. Ovaj proces traje dugo i posle nastanka države, koje najčešće žive u skupinama, većim ili manjim, u nekoj vrsti međunarodne zajednice. Oko tih međunarodnih zajednica, na širokim, slabo nastanjenim prostorima, živela su društva na stupnju varvarstva ili čak divljaštva i bila jošdaleko od državne organizacije. Na taj način su oduvek postojale dve vrste međunarodnih odnosa: odnosi koji su se razvijali unutar međunarodnih zajednica država i odnosi tih zajednica sa narodima i drugim društvenim grupama van te zajednice ili sa državama neke druge međunarodne zajednice.

Antropološka građa ukazuje na to da se proces teritorijalizacije potpunih društvenih zajednica odvija na kraju srednjeg stupnja varvarstva<sup>2</sup>kada: „Gušće stanovništvo prinudava na jače zbijanje redova kako iznutra tako i prema spoljnom svetu. Savez srodnih ple-mena postaje svuda nužnost; ubrzo dolazi i do njihovog stapanja a time i do stvaranja odvojenih plemenskih oblasti u jednu opštu oblast naroda.”<sup>3</sup> Dakle, ova faza neposredno prethodi klasnom raslojavanju društva i nastanku države. Ona traje veoma dugo, uz postojanje nečistih oblika jednog i drugog stanja, i zbog neravnomernog razvoja ljudskog društva, niz društava žive na ovom stupnju razvoja uporedo s drugim društvima koja su većkročila u civilizaciju.

Teritorijalizacija potpunih društava rađa posebnu protivurečnost iz koje proizlaze, u krajnjoj analizi, bitni uzroci koji dovode do nastajanja međunarodnih odnosa. Političkim zauzimanjem prostora i njegovim razgraničenjem sa drugim tako zauzetim prostorima, stvara se međuzavisnost između potpunih društava, pošto nijedna

---

<sup>1</sup> F. Engels, Poreklo porodice, privatne svojine i države, Beograd, „Kultura”, 1950, str. 6.

<sup>2</sup> Nav. delo, str. 171.

<sup>3</sup> Nav. delo, str. 167.

politički ograničena teritorija ne može sadržati sve one prirodne uslove koje zemlja u celini pruža čoveku za razvoj materijalne proizvodnje. Samim tim, društva su u zavisnosti jedno od drugih. Zbog toga i prvi oblici podele rada nastaju između potpunih društvenih zajednica, a ne unutar njih.

Druga posledica ove protivurečnosti jeste nejednakost između teritorijalnih potpunih društava, jer sve politički omeđene teritorije ne mogu imati iste uslove za razvoj materijalne proizvodnje.

Ova nejednakost, koja nastaje samom teritorijalizacijom društva, jeste prvobitna nejednakost koja, međutim, i u današnjim uslovima proizvodnje ima značaja za međunarodne odnose. „Kad već pretpostavimo kapitalističku proizvodnju, onda će se pod inače jednakim okolnostima, a uz datu dužinu radnog dana, veličina viška rada menjati s menjanjem prirodnih uslova za rad, posebno plodnosti tla.”<sup>4</sup>Ova prvobitna nejednakost ostaje kao krajnja apstrakcija nejednakosti koje mogu nastajati i razvijati se usavršavanjem proizvodnje i tehnologije i društva uopšte. Međutim, ostaje činjenica da se tek teritorijalizacijom društva stvara ono stanje odnosa iz kojeg jedno teritorijalno društvo ne može postići koristi iz odnosa sa drugim takvim društvom, u obimu u kome to želi, bez saglasnosti tog društva ili uz primenu sile prema njemu. Taj interes je vezan za njegovu teritoriju nad kojom ono ima monopol odnosno suverenitet; ili je reč o prirodnom bogatstvu, ili granicama teritorije zaštićenim drugim bogatstvima (npr. blagu), ili tržištu, ili samo neutralisanju sile koncentrisane na toj teritoriji, a koja onemogućuje ostvarenje nekog interesa prvog društva (na primer, napad na metropolu da bi se zauzele njene kolonije).

## 1. Međuzavisnost

Međuzavisnost nastaje iz procesa koji su već opisani i predstavlja vrlo složen splet elemenata koji je čine i činilaca koji doprinose nastajanju njenih oblika i intenziteta. Prvobitna međuzavisnost je osnovna. Međutim, ona trpi i menja se razvojem kompenzacija nedostacima prirodnih uslova teritorije koju jedno društvo poseda. Naime, društva suočena sa većim ili manjim teškoćama u razvoju proizvodnje i svog opstanka na datoj teritoriji, dodatnim naporima i boljom organizacijom kompenziraju prirodne nedostatke. Ove kompenzacije se ogledaju ili u uspešnom odgovoru na nepovoljne uslove putem razvoja savršenijih sredstava za proizvodnju, ili tako što će izvesne fizičke prepreke ili prirodne nepogodnosti date teritorije odbijati eventualne agresore, što može tom društvu da omogući miran razvoj. Tipičan primer ovog poslednjeg u istoriji su slučajevi Venecije i Holandije. Obe su svoj prostor teškom mukom otimala od mora, ali im je to stvorilo uslove da se bolje zaštite od osvajanja agresora, koji su, inače, ugrožavali njihove susede.<sup>5</sup> U istom smislu možemo protumačiti i Marksov stav o društvenim kompenzacijama i prirodnim nedostacima tla kada govori o ulozi prirodnih uslova u razvoju kapitalizma. „On ima pretpos-

<sup>4</sup> K. Marks, Kapital, Beograd, „Kultura”, 1964, t. II, str. 209210.

<sup>5</sup> A. Tojnbi, Istraživanje istorije, Beograd, „Prosveta”, 1970, str. 160175.

tavku (kapitalistički način proizvodnje primedba R.S.) vladavinu čoveka nad prirodom. Odviše rasipnička priroda 'drži ga za ruku kao mati dete koje uči hodati'. Ona je uzrok što njegovo sopstveno razvijanje ne postaje prirodnom nužnošću. Kapitalova postojbina nisu tropski krajevi sa svojom rasipničkom vegetacijom, većumerena zona."<sup>6</sup> Po Marksu, prirodni uslovi samo omogućuju ali ne stvaraju višak vrednosti i višak proizvoda. Zbog toga se može poći od toga da u toku društvenog razvoja dolazi do promena međuzavisnosti između teritorijalnih društava. Nejednakost nije stalna kategorija, jer razvoj proizvodnje menja zavisnost čoveka od prirode i samim tim i odnose potpunih društava u međuzavisnosti koja nastaje teritorijalizacijom.

Promene koje nastaju u razvoju međuzavisnosti između teritorijalnih potpunih društava ukazuju na postojanje različitih tipova međuzavisnosti.

a. Prvobitna međuzavisnost, nastaje samom teritorijalizacijom potpunih društava a proizlazi iz različitosti prirodnih uslova za razvoj materijalne proizvodnje. Ovaj oblik međuzavisnosti traje veoma dugo, sve dok je prirodna proizvodnja osnovni oblik proizvodnje, pa do razvoja robne proizvodnje.

Društva prvobitne zajednice koja zaposedaju jednu teritoriju u početnim fazama nalaze na njoj sve što im je potrebno za život, te retko dolazi do osporavanja ili osvajanja već zauzetih teritorija. „U stvari, ratovi retko imaju za cilj teritorijalno osvajanje ili odbranu pre nego što se dođe do stočarskog ili zemljoradničkog stupnja razvoja. Tada to postaje glavni uzrok rata.”<sup>7</sup>

Na višim stupnjevima varvarstva, potreba za zemljom za obradu i mogućnost prisvajanja nastajućeg viška rada drugih društava, koji bi se upotrebio za opstanak ili razvoj svog društva, dobijaju prevagu nad drugim oblicima međuzavisnosti. „Praisanski” objekt nasilnog osvajanja je... pre svega zemlja, čim se pojavi nestašica u njoj. Kod osvajačkih seljačkih zajednica normalna pojava je da direktno uzimaju zemlju, iskorenjujući istovremeno stanovništvo koje je dotle bilo naseljeno na njoj.

Razvoj zemljoradnje postepeno stavlja u prvi plan zaposedanje zemlje pogodne za obradu. Sa nastankom klasnog društva i države, individualni posed zemlje stvara nove potrebe, koje imaju svoj uticaj i na međunarodne odnose. „Na primer, tamo gde svaka individua treba da poseduje toliko i toliko akera zemlje, veće i porast stanovništva smetnja. Ako tome treba naći leka, pribegava se kolonizaciji, a ova čini potrebnim osvajački rat. Time i robove itd.”<sup>8</sup> Zemljišna renta, kao novi vid eksploatacije osvojenih teritorija, u feudalizmu postaje osnovni izvor feudalnih bogatstava. Stanovništvo pokorene države ili oblasti više se ne istrebljuje fizički, većmu se nameće obaveza da novom gospodararu plaća u vidu rente, koja je u tom trenutku razvoja feudalizma bila moguća (prirodna i radna u početku, a novčana

<sup>6</sup> K. Marks, nav. delo, str. 211.

<sup>7</sup> Q. Wright, A Study of War, „The Univ. of Chicago Press”, 1942, str. 76.

<sup>8</sup> K. Marks, Osnovi kritike političke ekonomije, (Grundrisse...) nav. prema Temelji slobode, Zagreb, „Naprijed”, 1974, str. 205206.

renta u kasnijoj fazi). Posedovanje robova i proširenje feudalnih poseda su bili uslovi opstanka tih društveno-ekonomskih formacija, i oni su uvek bili vezani za međunarodne odnose, ukoliko se unutar društva nisu mogli tako povoljno ostvariti. Cezar je zauzećem Galije doveo u Italiju milion robova. U Atini je bilo uvek nekoliko puta više robova od slobodnih građana. Izvori prosperiteta tih antičkih država nalazili su se često van njihovnih granica, na teritorijama drugih naroda, koji su „služili” za reprodukciju osnovnog oblika proizvodnje.

Drugi osnovni tip prvobitne međuzavisnosti javlja se u borbi za raspolaganje viškom proizvoda, koji se najčešće trezoriše u vidu blaga jošu prvobitnim zajednicama, robovlasničkim i feudalnim državama. To blago je služilo kao osnov moći državne vlasti i monarha, jer je njime moguće finansirati neproizvodne društvene funkcije, kao što je i vojna sila. „U prastara vremena, u Aziji, i Egiptu, ova blaga pod okriljem kraljeva i sveštenika više su svedoci njihove moći. U Grčkoj i Rimu obrazovanje državnog blaga kao stalno obezbeđenog i stalno upotrebljivog oblika suviška, postaje politika. Brzo prenošenje takvih blaga iz zemlje u zemlju od strane osvajača i njihovo delimično naglo izlivanje u promet predstavljaju specifičnosti antičke ekonomije.”<sup>9</sup>

Ovaj oblik međuzavisnosti u prvobitnoj zajednici, javlja se s nastankom vojne demokratije u kojoj rat i vojna organizacija društva postaju „redovne funkcije” narodnog života. „Bogatstva suseda izazivaju gramzivost naroda kod kojih se sticanje bogatstva većjavlja kao jedan od prvih životnih ciljeva. Oni su varvari: pljačkanje im je lakše i čak časnije od sticanja radom. Rat, koji je vođen samo za osvetu zbog nekog nasilja, ili za proširenje oblasti koja je postala nedovoljna, vodi se sad prosto zbog pljačke koja je postala stalna grana privređivanja.”<sup>10</sup>

Prvbitnu međuzavisnost karakteriše odsustvo međunarodne podele rada, te se u njoj ne stvara osnova za razvoj procesa saradnje u međunarodnim odnosima. Podela rada je moguća samo uz razvijenu robnu proizvodnju koja vodi komplementarnosti u podeli rada, koja može služiti kao osnov saradnje. Iz tih razloga, u međunarodnim odnosima koji nastaju u međuzavisnosti ovoga tipa, sukob je osnovni oblik međunarodnih odnosa, dok saradnja postoji samo izuzetno, i to uglavnom u političkom grupisanju država koje su u sukobu s nekom drugom državom ili grupom država.

Robna proizvodnja nastaje s privatnom svojinom na sredstvima za proizvodnju, ali u robovlasničkom i feudalnom društvu ona nije osnovni oblik proizvodnje, većje to naturalna proizvodnja, u kojoj svaka lokalna zajednica unutar društva zadovoljava gotovo u celini svoje potrebe. Razmena između država i zajednica unutar nje, razvija se više zbog razlika u prirodnim uslovima proizvodnje nego zbog podele rada koja proizlazi iz razvijenosti proizvodnje. Oblici međunarodne razmene u ovim epohama su stoga vrlo siromašni i ne učestvuju značajnije u društvenom bogatstvu, većviše zadovoljavaju luksuzne potrebe vladajućih slojeva.

<sup>9</sup> K. Marks, Prilog kritici političke ekonomije, Beograd, „Kultura”, 1965, str. 113.

<sup>10</sup> F. Engels, nav. delo, str. 168.

b. Tržišni i tehnološki tip međuzavisnosti nastaje s prerastanjem robne proizvodnje u osnovni oblik proizvodnje, što se zbiva razvojem kapitalističkog načina proizvodnje u kome dominantnu ulogu preuzima industrijska proizvodnja. Razvoj industrije i tehnologije u biti menja prvobitnu međuzavisnost, što delimično omogućuje brze promene položaja država u međuzavisnosti a time i menjanje njihovog ponašanja i njihove politike u međunarodnim odnosima. U ovom tipu međuzavisnosti javljaju se novi oblici nejednakosti, kao posledica razlika u industrijskoj i tehničkoj razvijenosti, što u međunarodnoj podeli rada bitno utiče na položaj društva na svetskom tržištu i u međunarodnim ekonomskim odnosima uopšte.

U uslovima prirodne privrede tržište je bilo iscepkano na niz osnovnih jedinica jednog društva, provincija ili feuda, tako da nikakvi jedinstveni kriteriji nisu bili mogući. Čak ni jedinstven sistem mera nije bilo moguće ustanoviti od jednog do drugog grada i feuda. U Francuskoj je jošu XVIII veku postojalo stotinu sistema mera, tako da su jedne mere važile u Parizu, a druge, samo pedeset kilometara dalje, u Fontenblou.<sup>11</sup> „Svaki grad imao je prvobitno onoliko čohara koliko mu ih je bilo potrebno. Ali proizvođači sive čohae iz Bazela propadaju većpre 1362, u utakmici s Alzašanima; u Strasburgu, Frankfurtu i Lajpcigu, predionice vune su propale oko 1500... Nekadašnje obeležje proizvođačke svestranosti gradova nepovratno je uništeno.”<sup>12</sup>

Industrijska proizvodnja zahteva velike serije da bi bila što rentabilnija. Zahtev za stalnim uvećavanjem serija stvara potrebu izlaska sa domaćeg tržišta. Tako, s kapitalističkom robnom proizvodnjom nastaje svetsko tržište, koje ima direktnog uticaja na međunarodne odnose svake zemlje. Naime, svetsko tržište, sa svoje strane, doprinosi razgranjavanju međunarodne podele rada, koja postaje neminovna za privredni razvoj svake zemlje, jer tera zemlje na specijalizaciju u proizvodnji, koja omogućava njenu maksimalnu rentabilnost, pod uslovom realizacije na svetskom tržištu. Međutim, specijalizacija vodi povećanju međuzavisnosti, naročito zemalja sa manjim sopstvenim tržištima. Ova činjenica dovela je do promena u ulozi niza zemalja u svetskoj politici (Venecija, Holandija, Engleska itd.). „Kada je Italija učinila veliki skok u proizvodnji frižidera, u kojoj ona daje polovinu evropske proizvodnje, ona nije mogla da se zadovolji s domaćim tržištem.”<sup>13</sup> Ovo je naročito značajno za proizvodnju skupnih proizvoda kao što su industrijska oprema, alatne mašine, brodovi, avioni i sl. Proizvodnja francuskog aviona Karavela (Caravelle) zahtevala je prodaju 150 komada, čime bi se pokrili troškovi proizvodnje. Zbog toga za rentabilnu proizvodnju ovih aviona nije bilo dovoljno ni evropsko a kamoli francusko tržište.<sup>14</sup> Razvoj kapitalističke proizvodnje sadrži stalnu tendenciju širenja kruga, rušeći sve lokalne granice koje stoje na putu prometa „da kao svoje tržište osvoji celu zemlju...”<sup>15</sup> Ova osobina kapitalizma neposredno se odrazila u ogromnom

<sup>11</sup> L. Armand, M. Drancourt, *Le pari europE9en*, Paris, Fayard, 1968, str. 35.

<sup>12</sup> E. Dirken, *O podeli društvenog rada*, Beograd, „Prosveta”, 1972, str. 208.

<sup>13</sup> L. Armand, M. Drancourt, *nav. delo*, str. 34.

<sup>14</sup> Isto.

<sup>15</sup> K. Marks, *Osnovi kritike...*, *nav. delo*, str. 246.

po-većanju međunarodne razmene i svetskog tržišta. Početkom XIX veka celokupna svetska trgovina nije prelazila vrednost od 200 miliona dolara, da bi 1938. iznosila oko 60 milijardi a 1968 blizu 500 milijardi dolara.<sup>16</sup>

Ovaj fenomenalan razvoj međunarodne razmene, koja je proizašla iz većve-oma razgranate međunarodne podele rada, stvorio je jednu protivurečnost u savremenim međunarodnim odnosima, koja je proizašla iz neravnomernog razvoja industrijske proizvodnje u svetu. Taj neravnomeran razvoj doprineo je stvaranju velikog ekonomskog jaza između industrijski razvijenih i nerazvijenih zemalja. U međunarodnim odnosima „Zakon vrednosti biva bitno modifikovan ili kako se u okviru jedne zemlje kvalifikovani rad, složeni rad odnosi prema nekvalifikovanom, prostom radu, tako se isto mogu odnositi radni dani raznih zemalja. U ovom slučaju bogatija zemlja eksploatiše siromašniju...”.<sup>17</sup> Kroz XIX vek 70% svetske trgovine otpadalo je na razmenu između industrijskih metropola i agrarno-sirovinskih proizvođača. Međutim, danas industrijske zemlje učestvuju u svetskoj trgovini sa oko 83%, a zemlje u razvoju samo sa 17%. Ovaj odnos se neprekidno održava na približnom nivou.<sup>18</sup>

Mogućnost eksploatacije automatskim delovanjem zakona vrednosti u ovom tipu međuzavisnosti doprinosi razvoju političkog uplitanja države u privredne poslove. To doprinosi da država u kapitalizmu postaje čvršća organizacija, ona se organizuje na višem nivou društvene kohezije, stvara se nacija kao koherentniji društveni oblik, što sve zajedno proizvodi posledice na oblik i stepen međuzavisnosti u kojoj politički procesi igraju sve veću ulogu.

Pored ovog vida u ovom tipu međuzavisnosti, koja nastaje sa razvojem industrijske proizvodnje, sve većom ulogom nauke u proizvodnji se stvara i jedan novi vid međuzavisnosti, koja sve više deluje na podelu rada (tehnološki činilac na njenu preraspodelu u svetskim razmerama, na nove oblike saradnje ali i zavisnosti, eksploatacije i sukobljavanja u međunarodnim odnosima). Ova tehnološka međuzavisnost sve više dobija u značaju u savremenom trenutku života međunarodne zajednice. U ekonomskoj razmeni, države istupaju jedna prema drugoj snagom koja proizlazi iz domaće produktivnosti rada. Danas je ta produktivnost u najvećoj meri u zavisnosti od tehnološke razvijenosti proizvodnje. U strukturi platnog bilansa zemalja zato se sve češće ističe stavka tehnološkog bilansa, koji ispoljava rezultat u kupovini i prodaji licenci i patenata. Ovaj bilans održava njihove prednosti ili nedostatke na polju tehnološkog razvoja a time i nivo saradnje, zavisnosti ili prednosti u međunarodnim ekonomskim odnosima i međunarodnim odnosima uopšte.

Međunarodna podela rada, koja stvara ovakvu međuzavisnost, unela je u međunarodne odnose novi kvalitet nužnost saradnje da bi se postigli interesi svake pojedine države zbog međuzavisnosti sa drugim državama. Naime, ta nužnost se og-

<sup>16</sup> L. Armand, M. Drancourt, nav. delo, str. 33.

<sup>17</sup> K. Marks, Teorije o višku vrednosti, Beograd, „Kultura”, 1956, t. III, str. 250.

<sup>18</sup> R. Stojanović, Politika sile i nerazvijene zemlje u savremenim međunarodnim odnosima, Beograd, „Naučna knjiga”, 1967, str. 137.

leda u tome što se ti interesi u ovakvoj podeli rada ne mogu uvek zadovoljiti putem sile i kada bi se to htelo, te saradnja predstavlja nužnost. U prethodnom tipu međuzavisnosti prirodne privrede, bila je moguća gotovo apsolutna autarhičnost, koja je, praktično, bila ograničena samo prirodnim uslovima, a neophodnost odnosa sa drugim državama uglavnom se uvek mogla zadovoljiti putem sile. Realizacija proizvodnje velikih serija specijalizovane industrije je moguća samo uz postojanje sposobnosti tržišta da te proizvode apsorbuje, za šta je potrebna velika kupovna moći potrebe stanovnika tog tržišta (koje je svetsko), što se primenom sile nikako ne može postići odnosno sila deluje u obrnutom pravcu. Mirni procesi tako mogu postati pravilo za niz odnosa bitnih za interese država, jer u ratu ti interesi ne bi mogli biti zadovoljeni.

Međutim, osnovna protivurečnost savremene svetske privrede, koja nastaje zbog jaza između industrijski razvijenih zemalja i zemalja u razvoju, kao i postojanje blažih oblika nejednakosti, omogućuju danas nametanje odnosa eksploatacije u međunarodnim odnosima, što političkim sredstvima pruža veću mogućnost, jer stvara potrebu političke intervencije u međunarodnoj podeli rada, pošto nijedna država ne može da dozvoli da bude eksploatisana stihijским delovanjem ekonomskih zakona u međunarodnim ekonomskim odnosima. U takvim uslovima politički proces može i da se osamostali da deluje po svojim unutrašnjim zakonitostima u koje se uključuje i politika sile koja vodi međunarodnim sukobima i ratovima u međunarodnim odnosima.

U kom pravcu i na koji način savremeni tip međuzavisnosti može delovati na razvoj procesa saradnje ili sukoba u međunarodnim odnosima? Može se zapaziti i niz činjenica na to ukazuje, da od oblika međuzavisnosti i stepena u najvećoj meri zavisi mogućnost razvoja tih procesa.

1. Oblik međuzavisnosti u međunarodnom odnosu između dve ili više država označava načine na koje se mogu postići interesi iz tog odnosa.

Iz podele rada rađa se interes svakog učesnika u njoj u odnosu na onog drugog. Interes može voditi saradnji ako su interesi komplementarni ili sukobu ako su oni isključivi. Zbog toga bi se teško mogao braniti do kraja Dirkegov (E. Durkheim) stav po kome „... svaki sklad interesa krije u sebi neki potajni ili samo odozgo sukob. Jer tamo gde vlada samo interes, kako nema ničega što obuzdava prisutne egoizme, svako se nalazi prema drugom na ratnoj nozi te nijedno primirje u tome većitom sukobu ne može biti dugog veka. Interes je zaista nešto najnepostojanije na svetu”.<sup>19</sup> Interesi su zaista promenljiva kategorija i oni su u zavisnosti od niza činilaca koji takođe deluju s promenljivom snagom. Međutim, interesi u međunarodnim odnosima proizlaze, u krajnjoj analizi, iz datog tipa međuzavisnosti a njihova trajnost i mogućnost zadovoljenja zavise od oblika i stepena međuzavisnosti. Da nije tako, bilo bi nemoguće obeležiti velike delove istorije kao posebne epohe, bilo za pojedine države i narode bilo za uži ili širi krug neke međunarodne

---

<sup>19</sup> E. Dirkegov, nav. delo, str. 220.



zajednice i čitavog čovečanstva. Ove epohe su upravo obeležene postojanjem, za jedan broj država, komplementarnih interesa, što ih je činilo saveznicima i, sve zajedno, prema drugoj državi ili grupi država, neprijateljima. U ovom odnosu se ne zanemaruje politički činilac kao svesno usmeravanje država ka ovim opredeljenjima. Međutim, isto tako, nije moguće odreći činjenicu da veliki broj država, koje se opredeljuju prema bitnim interesima vezanim za opstanak ili razvoj, ne mogu u datom sukobu interesa birati grupaciju država kojoj će se priključiti veće to unapred određeno interese-sima koji su fiksirani u uslovima važećim za datu epohu i ti interesi određuju i njeno mesto u sukobu interesa. U odnosima država uvek se, međutim, mogu zapaziti kako interesi koji omogućuju saradnju, tako i interesi koji vode sukobljavanju. Zato, u međunarodnim odnosima, države po nekim pitanjima mogu saradivati dok se po drugim sukobljavaju ili njihovo rešenje stagnira. Koji će interesi i odnosi preovladati je u zavisnosti od niza činilaca i svaki od njih deluje u pravcu pospešivanja jednih ili drugih procesa. Preovladavanje delovanja činilaca koji pospešuju odnose u vezi sa sukobljenim interesima može da ukaže na mogućnost izvesnosti sukoba u odnosu koji se posmatra.

Ako je oblik međuzavisnosti takav da se interesi u njemu mogu ostvariti putem sile, ili je sila jedini način da se takvi interesi ostvare, onda se može očekivati veća uloga sile u datim odnosima. Kada su imperijalističke protivurečnosti nalagale monopolizaciju tržišta unutar i u međunarodnim ekonomskim odnosima, onda je bila primenjena sila radi osvajanja kolonija, čime je ta monopolizacija ostvarena. Na koji drugi način bi inače mogla biti izvršena mono-polizacija u međunarodnim razmerama, do političkim sredstvima, i to silom, pošto je više imperijalističkih sila težilo takvoj monopolizaciji. Istovremeno, mora se primetiti, da sila mora biti podobna za ostvarenje tog interesa, jer ako je njena primena teža i skuplja od koristi koja se postiže njenom primenom ona ne bi bila prime-njena. Ukoliko je takav slučaj ili jošviše, ako je oblik međuzavisnosti takav da se u njemu interes može ostvariti samo putem procesa saradnje (ili sila ne bi bila podobna) onda se može očekivati, i može se uspešno politički delovati na razvoj i grananje procesa saradnje u međunarodnim odnosima. Usled promena u odnosu sirovinskog i industrijskog proizvođača u međunarodnoj podeli rada, interes industrijski razvijenih zemalja, danas, prema industrijski nerazvijenim zemljama ne može biti ostvaren „monopolizacijom” tržišta i izvora sirovina (sem nekih izuzetaka kao što su nafta ili nuklearne sirovine i retki metali od strateškog značaja), jer je na prvom mestu, za uspostavljanje uravnoteženog razvoja svetske privrede, što je u interesu i razvijenih i nerazvijenih, neophodno pomagati zemlje u razvoju kako bi se one uspešno uključile u međunarodnu podelu rada i svetsko tržište, od kojeg, takođe, zavise i najrazvijenije zemlje. Za tako nešto, zemljama u razvoju je neophodna pomoć industrijski razvijenih zemalja a ne eksploatacija, kolonijalna ili neokolonijalna.<sup>20</sup> Ako je neophodna pomoć, a uz to, zbog promenjenih društvenih okolnosti (videti Nacija kao činilac),

---

<sup>20</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 134172.

sila bi bila vrlo skupa zbog otpora naroda za obezbeđenje svojih interesa putem monopolizacije, onda se može očekivati razvoj procesa saradnje u tom odnosu.

Da li se u ovom izboru mogućnosti kod oblika međuzavisnosti mogu približnije utvrditi pravac razvoja i vrste procesa u međuna-rodnim odnosima? Činjenice ukazuju da to u najvećoj meri zavisi od stepena međuzavisnosti.

g. Stepen međuzavisnosti zavisi u najvećoj meri od značaja interesa koji se ostvaruje u datom odnosu. Ako su ti interesi vezani za opstanak ili razvoj države onda je stepen međuzavisnosti najviši. Neki međunarodni odnos će biti u velikoj meri u zavisnosti od stepena i oblika međuzavisnosti; ako imamo visok stepen međuzavisnosti u obliku koji pospešuje procese saradnje, onda se može očekivati razvoj saradnje ili političko delovanje u tom pravcu. Ako je stepen međuzavisnosti visok, a oblik pospešuje procese sukoba, postoji veća izvesnost da ti procesi preovladaju. Ako oblik međuzavisnosti omogućuje zadovoljenje interesa u nekom odnosu putem sile, a stepen međuzavisnosti je nizak, tada bi upotreba sile bila utoliko manje verovatna ukoliko bi postojao veći rizik od njene upotrebe, odnosno ako bi upotreba sile bila „skuplja” od interesa koji bi se u tom odnosu mogao postići.

Stepenovanje međuzavisnosti je nesumnjivo vrlo složen posao, ali ga je moguće izvesti analizom niza činilaca i pokazatelja koji karakterišu dati odnos. Takvi činioci će biti posebno analizovani u daljem izlaganju. Pokazatelji stepena međuzavisnosti bi mogli biti: nivo ekonomske razmene, kvalitet te razmene (da li su proizvodi koji se razmenjuju bitni i u kojoj meri bitni ili nebitni za normalno funkcionisanje jedne ili obe strane u odnosu); geografski i geostrateški značaj svake države u datom odnosu; kulturni odnosno tehnološki nivo zavisnosti jedne i druge strane u datom odnosu; društvenoekonomske razlike i stepen isključivosti privrednih sistema država ili grupacija država; najzad, politička konstelacija u kojoj odnosi snaga, podela interesa i globalne i regionalne strategije velikih sila imaju poseban značaj za opredeljenja i prilagođavanje politike drugih zemalja u odabiranju i ostvarenjima svojih posebnih interesa.

Stepen međuzavisnosti se u tom smislu nalazi u velikoj meri vezan za vrstu međuzavisnosti.

d. Vrste međuzavisnosti mogu se u krajnjoj analizi odrediti tako što će se izdvojiti neke konstante za koje se vezuju preovlađujući interesi država u međunarodnim odnosima. Te konstante su trajne i prisutne u svim odnosima država u datom tipu međuzavisnosti, za razliku od nekih varijabilnih koje su prisutne u nekim vremenskim periodima, ili samo u jednom datom odnosu. To ne znači da su one zbog svoje promenljivosti zanemarive. Naprotiv, one u nekom odnosu mogu biti od prvorazrednog značaja, te im se mora posvetiti posebna pažnja pri istraživanju međunarodnih odnosa. Konstante koje bi se mogle izdvojiti su ekonomski interesi, geografski i geostrateški interesi, kulturni, politički i društveno-ekonomski. Varijabile su bezbrojne i u njih bi se uglavnom mogli svrstati subjektivni činioci (akteri), iracionalna stanja svesti, verski, ideološki oblici svesti kao uzročnici ponašanja u međunarodnim odnosima iz kojih mogu proizići posledice od značaja za međuna-

rodni život društva. S obzirom na to da su varijabile uvek uključene u spoljnu politiku i one se u njoj uglavnom i iscrpljuju, za međuzavisnost kao objektivno stanje bitne su konstante iz kojih možemo izvući postojanje različitih vrsta međuzavisnosti: ekonomska, geografska, kulturna, politička i društveno-ekonomska.

d. Ekonomska međuzavisnost je osnovna i u njoj dolazi do izražaja zavisnost procesa u materijalnoj proizvodnji od veza s ekonomijama drugih država. „Odnosi između nacija zavise o toga koliko je svaka od njih razvila proizvodne snage, podelu rada i unutrašnje odnose.”<sup>21</sup> U ovoj vrsti međuzavisnosti najčešće se učvršćuju interesi država koji mogu biti za opstanak ili razvoj svake od njih. Stepenn ekonomske međuzavisnosti najčešće i najpotpunije označava stepen i oblik međuzavisnosti u međunarodnim odnosima. Zato možemo reći da ekonomska međuzavisnost predstavlja osnovu međunarodnih odnosa na kojoj se izgrađuju različiti vidovi i vrste međuzavisnosti, koje su sve u krajnjoj liniji vezane i proizlaze iz ekonomske međuzavisnosti.

e. Geografska međuzavisnost je takođe u krajnjoj liniji od-ređena datim oblikom i stepenom ekonomske međuzavisnosti. Često izgleda da put kroz neki geografski prostor, izlaz na more ili geostrateški položaj imaju veći značaj od ekonomske međuzavisnosti. Isto tako, često se čini da je geostrateška međuzavisnost značajnija od ekonomske. Međutim, one su značajne na prvom mestu zbog toga što se tim putem, ili preko te geografske tačke, u datom vremenu mogu očuvati ili postići neki ekonomski interesi u ekonomskoj međuzavisnosti država. S druge strane, ne treba zanemariti geografsku međuzavisnost jer na datom stupnju razvoja ona ima svoj značaj koji proizlazi iz tog stupnja razvoja. Ako se ima u vidu da jedan stupanj razvoja dosta dugo traje, u tom vremenskom razdoblju takva geografska međuzavisnost ima svoj značaj.

ž. Kulturna međuzavisnost se ogleda u neophodnosti razmene kulturnih tvorevina, bilo preko prenosa tehničkih dostignuća koje neposredno utiču na ekonomski i društveni razvoj država, bilo preko kretanja drugih duhovnih tvorevina bez kojih je teško zamisliti, kako razvoj svakog pojedinog društva, tako i razvoj veza među narodima i državama kao neophodan uslov za razvoj procesa saradnje.

Tehnološka međuzavisnost neposredno se ogleda u vezi između ekonomskog razvoja date države i univerzalnog razvoja nauke i tehnike. Ne postoji mogućnost izolacije jedne države iz tog univerzalnog kretanja bez opasnosti od zaostajanja u razvoju.

z. Društveno-ekonomska međuzavisnost se ogleda u stepenu isključivosti i mogućnosti saradnje između država sa različitim društveno-ekonomskim sistemima.

Ova vrsta međuzavisnosti nastaje i postoji uvek i u svim epohama u kojima je došlo do smene društveno-ekonomskih formacija. Taj proces nikada nije tekao jednovremeno u svim državama, tako da su redovno pored država s novim društveno-ekonomskim sistemom živele i stare države.

---

<sup>21</sup> K. Marks, F. Engels, Sočinenija, Moskva, t. III, str. 1920.

Feudalizmu je bilo potrebno proširenje zemljišnih poseda naseljenih kmetovima a ne uništavanje stanovništva osvojenih zemalja i odvođenju u roblje dela stanovništva u dobu najsposobnijem za rad. Kapitalizam je tražio slobodnu radnu snagu a ne seljake vezane za zemlju, i slobodno tržište a ne feudalnu naturalnu autarhičnost. Ovakva isključivost vodi međuzavisnosti, čiji oblici vode sukobima, što je u istoriji zabeleženo.

i. Politička međuzavisnost nastaje s povećanom ulogom političkih procesa u razvoju međuzavisnosti iz koje se javlja mogućnost eksploatacije automatskim delovanjem zakona vrednosti. Neki oblici političke međuzavisnosti su uvek postojali, a naročito kada je reč o mestu jedne države u odnosu snaga u međunarodnim odnosima.

Postojanje različitih interesa država<sup>22</sup> dovodi do jednačenja težnji i mogućnosti, što doprinosi stvaranju političke konstelacije unutar koje se interesi uravnotežuju političkim sredstvima, ili uz veliko učešće politike u tome. Politička sredstva mogu biti ona koja pospešuju međunarodnu saradnju ili sukobe. Prva se sastoje u pregovorima, sporazumevanju i izgradnji pravila ponašanja (međunarodnog prava i morala) a druga, u primeni različitih vidova politike sile. Do primene sile najčešće dolazi onda kada oblik i stepen međuzavisnosti ne dozvoljavaju jednoj strani da poštovanjem interesa druge strane pribavi za sebe koristi neophodne za svoj opstanak i razvoj. U situacijama u kojima se manje koristi postižu manjim obimom sile, ona se upotrebljava i kada sopstveni sistem nije doveden u pitanje. Jače izražena ili očekivana reakcija utiče na povećanje rizika pri upotrebi sile. Povećanje rizika umanjuje izgleda za postizanje koristi putem sile. Na taj način dolazi do redukcije sredstava i metoda sile. Dolaskom do tačke na kojoj rizik postaje beznačajna komponenta, sila dolazi kao krajnje sredstvo za održavanje onoga što se smatra neophodnim u borbi za opstanak ili razvoju. U procesu razvoja društva stalno se množe mogućnosti za zadovoljenje interesa putem procesa saradnje u međunarodnoj podeli rada i povećava rizik pri upotrebi sile (sve savršenija i ubojitija oružja).

U političkoj konstelaciji međunarodnih odnosa, u kojima preovladavaju odnosi na bazi politike sile, uspostavlja se ravnoteža snaga između država ili grupacija država, koja nastaje na osnovama uravnoteženih, odnosno sukobljenih interesa. Unutar ravnoteže snaga razvijaju se posebne zakonitosti koje deluju na položaj svake države u datom obliku, stepenu i vrsti međuzavisnosti. Te zakonitosti ukazuju na značaj političke međuzavisnosti država u međunarodnim odnosima.

U datoj konstelaciji međunarodnih odnosa deluju i druge zakonitosti koje umnogome modifikuju drugu vrstu međuzavisnosti i deluju na oblik i stepen međuzavisnosti. U međunarodnim odnosima stoga nisu retke pojave da država žrtvuje ekonomski prosperitet da bi očuvala političku nezavisnost, ako je jedno uslovljeno drugim.<sup>22</sup> Politička nezavisnost je vrhovna vrednost države, a istorijsko iskustvo ukazuje da svi drugi interesi, koji bi dovodili u pitanje ovu vrednost, samo privre-

---

<sup>22</sup> M. Heilperin, *La cooperation economique internationale et la securite collective*, Recueil des cours, 1939, II, v. 68, str. 367.

meno mogu izgledati značajniji. Ona strana koja u međunarodnim odnosima za svoja činjenja traži da druga strana žrtvuje političku nezavisnost, zadovoljava time na prvom mestu svoje sopstvene interese i njima se isključivo rukovodi.

Iz političke konstelacije nastaje politička međuzavisnost koja predstavlja konstantu u analizi oblika i stepena međuzavisnosti i načina realizacije interesa u njoj. Ona utiče na opredeljenje država u izboru sredstava za zadovoljenje svojih interesa, doprinosi grupisanju država, modifikuje i samu ekonomsku međuzavisnost, ali sve to do određene granice. Ta granica se nalazi na onoj tački gde se razdvajaju putevi ka opstanku, razvoju ili zaostajanju.

\*

\* \*

Na mesto, ulogu i ponašanje subjekata u međunarodnim odnosima u datom obliku, stepenu i vrsti međuzavisnosti deluju različiti činiooci, bilo subjektivni (akteri) bilo objektivni, i materijalni, vanekonomske činiooci. Bilo da je reč o konstantama ili varijabilama, ti činiooci se uključuju u potpunije određenje oblika i stepena međuzavisnosti, koji u najvećoj meri utiču na razvoj različitih procesa u međunarodnim odnosima. Razumljivo je da činiooci nisu za sva vremena i na svakom mestu isti i nepromenljivi, zato se oni ne mogu posmatrati statički većuvek u društvenim okvirima epohe.

Nesumnjivo je, međutim, da postoje i svesni činiooci koji su u većoj ili manjoj meri stalno prisutni, ili čiji je značaj za međunarodne odnose epohe takav da se o njima mora voditi posebna pažnja u svim slučajevima kada nastanu uslovi za njihovo delovanje.

## II

### ČINIOCI U MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

#### 1. Svetsko tržište

Svetsko tržište neposredno proizlazi iz ekonomske međuzavisnosti država jer se preko svetskog tržišta izražava međunarodna podela rada, koja je osnov ekonomske međuzavisnosti. S druge strane, ono nije i ne može biti potpuni izraz ove međuzavisnosti. Na svetskom tržištu se prepliću delovanja ekonomskih zakonitosti sa političkim delovanjem država. Uloga političke konstelacije međunarodnih odnosa, odnosa snaga i interesa ozbiljno deluje na ekonomske zakone kretanja na svetskom tržištu, tako da je ono ne samo izraz ekonomske međuzavisnosti država, već, na neki način, kroz njega se prelamaju i sva kretanja u međunarodnim odnosima uo-

pšte. Metodi embarga, bojkota, monopola, regionalizma, intervencija država, carina, u velikoj meri modifikuju ekonomske zakone u međunarodnim ekonomskim odnosima. Na taj način, svetsko tržište odražava delovanje i niza drugih činilaca, političkih, ideoloških i dr. Međutim, njegova osnovna funkcija je ekonomska. U svojoj složenosti, svetsko tržište ozbiljno utiče na kretanje, razvoj i stanje međunarodnih odnosa.

„Svetsko tržište je teritorijalno neograničeno... i predstavlja celokupnu ponudu svih proizvođačkih zemalja u svetu kao i celokupnu tražnju svih potrošačkih zemalja.”<sup>23</sup> Ovo bi bila definicija koja se odnosi na savremeno značenje svetskog tržišta kao sveukupnosti razmene roba u svetu. Međutim, ovakvo svetsko tržište nije postojalo oduvek. Wegova pojava vezana je za kapitalizam jer se tek s razvojem kapitalističke robne proizvodnje stvara i zavisnost nacionalnih ekonomija od međunarodne razmene. To ne znači da s nastankom kapitalizma tek nastaju međunarodne ekonomske veze i razmene dobara. Videli smo da razmena proizvoda postoji još u prvobitnoj zajednici. Za pretkapitalističke formacije karakteristična je sporadična razmena koja je obuhvatila uglavnom retke i luksuzne proizvode i ono što je bilo isključivo vezano za određena geografska područja i klimatske zone. Sa nastankom kapitalizma, dolazi do razmene roba bitnih za opstanak i razvoj nacionalnih privreda; bez ovakve razmene nije moguće zamisliti normalan tok proizvodnje i reprodukcije u kapitalističkom svetu. Povezivanje sve većeg kruga zemalja u međunarodne ekonomske odnose vodilo je sve većem značaju svetskog tržišta za normalno funkcionisanje procesa proizvodnje u nacionalnim privredama. Društvena proizvodnja i reprodukcija danas ne mogu ostati zatvorene u nacionalnim granicama, pa ma kako država bila velika i moćna.

Države, kao političke organizacije društava, ne mogu više unutar svojih granica razvijati sve oblike proizvodnje, bilo zato što nemaju odgovarajuće prirodne uslove, bilo što bi zbog nepovoljnih prirodnih uslova proizvodnja bila nerentabilna, ili zato što bi proizvodnja bila nerentabilna za svetske uslove. Ako jedna država ima rudu gvožđa a nema uglja potrebnog za proizvodnju čelika, ona može izvoziti rudu čelika u državu koja ima čeličane a ova, kada proizvede čelik može ga izvesti u zemlju koja proizvodi automobile itd. Na taj način se neprekidno razvija međunarodna podela rada koja postaje sve značajnija sa industrijskom specijalizacijom u proizvodnji.

Svako globalno društvo mora biti samodovoljno (autarhično) međutim, nijedno društvo ne može biti apsolutno samodovoljno. Samodovoljnost je uvek relativna, a želja neke države ili regiona da postigne apsolutnu samodovoljnost, može dovesti samo do negativnih posledica za sopstveni razvoj. Razvoj svetskog tržišta doveo je do toga da se vrednost proizvedenih dobara unutar nacionalnih privreda u konačnom obračunu meri upoređenjem sa cenama na svetskom tržištu. Stoga, ona zemlja koja proizvodi uz najniže troškove proizvodnje ostvaruje najveću dobit na

---

<sup>23</sup> Ž. Mrkušić, Međunarodna ekonomija, Beograd, 1960, str. 16.

svetskom tržištu. „Kapitali plasirani u spoljnoj trgovini mogu dati višu profitnu stopu zato što se ovde konkuriše sa robama koje druge zemlje proizvode s manje proizvodnih teškoća, tako da naprednija zemlja prodaje svoje robe iznad njihove vrednosti, mada jeftinije nego konkurentske zemlje. Ukoliko se ovde rad naprednije zemlje valorizuje kao rad veće specifične težine, profitna stopa se penje, pošto se rad, koji se ne plaća kao kvalitativno viši, prodaje kao takav. Isti odnos može se dogoditi i prema zemlji u koju se robe izvoze i iz koje se robe uvoze; naime, da ta zemlja daje više opredmećenog rada u materiji nego što dobija, a da pri tom ipak dobija robu jeftinije no što bi je sama mogla proizvoditi.”<sup>24</sup>Tako se danas može zapaziti razvoj jednog sveopšteg procesa u svetu, koji se odvija prilagođavanjem zemalja međunarodnoj podeli rada, što doprinosi visokom stepenu međuza-visnosti u svetu i razvoju oblika saradnje u međunarodnim odnosima.

Proučavanje kretanja na svetskom tržištu ima veliki značaj za razumevanje međunarodnih odnosa. Kroz svetsko tržište se odražava ekonomska i politička položaj i potencijal jedne države, njen stepen zavisnosti ili nezavisnosti, podređenosti ili hegemonije, ravnopravnosti i jednakosti, tako da se iz tih elemenata može sačiniti dobra slika stanja i mogućnosti položaja jedne zemlje ili stanja i kretanja u međunarodnim odnosima uopšte.

Kroz svetsko tržište podjednako se probijaju procesi saradnje i procesi sukoba u međunarodnim odnosima. Proces saradnje se odvija u komplementarnoj podeli rada, a procesi sukoba su najčešće posledica nejednake razvijenosti zemalja, kao i težnje država da u toj nejednakosti zauzmu bolju poziciju koja omogućuje sticanje ekstra-profita, koji u međunarodnim ekonomskim odnosima znači eksploataciju slabije razvijenog. „Favorizovana zemlja dobija u razmeni natrag više rada za manje rada, mada tu razmenu, taj višak, kao i uopšte kod razmene između kapitala i rada, trpa u xep izvesna klasa.”<sup>25</sup> Eksploatacija je uvek nailazila na otpor, što rađa procese sukoba i pretvara ih u oružanu borbu onda kada se eksploatacija želi i silom nametnuti. S druge strane, i sama slabije razvijena zemlja, ako je politički nezavisna, koristi politička sredstva da tu eksploataciju spreči i to političkim merama protiv automatizma ekonomskih zakona, koji dovode do većopisanog stanja iz kojeg proizlazi eksploatacija slabije razvijene države u međunarodnim odnosima.

Uloga političkog činioca ne ogleda se samo u odnosima razvijenih i nerazvijenih zemalja na svetskom tržištu. Dok je na unutrašnjem tržištu uspostavljen neposredan odnos između sopstvenika i proizvođača roba, na svetskom tržištu oni se javljaju i kao predstavnici jedne države i obavljaju posao razmene uz političko odobrenje svoje države, koje je uvek postojalo i bilo traženo, samo je u prošlosti bilo manje vidljivo nego danas. Naime, danas se međunarodna razmena uopšte i ne može obavljati bez veće ili manje kontrole država. Iz tih razloga razmena na svetskom tržištu se ne odvija po istim zakonima koji važe u unutrašnjoj razmeni. „Dok je na unutrašnjem tržištu razmena zasnovana na razmeni vrednosti, a vrednost

---

<sup>24</sup> K. Marks, Kapital, nav. delo, t. IV, str. 274.

<sup>25</sup> Isto.

određena prosečnim društvenopotrebnim radnim vremenom, prilikom sučeljavanja roba na svetskom tržištu, vrednost robe određuje se sadržinom prosečnih jedinica svetskog rada, odnosno dolazi do primene jednog univerzalnog kriterijuma.”<sup>26</sup> Na svetskom tržištu dolazi do konkurencije roba, te se tako formira srednja cena, koja predstavlja svetsku cenu te robe. Prema tome država u čijoj proizvodnji se utroši više rada, i čiji proizvod na unutrašnjem tržištu ima veću cenu od svetske cene, na svetskom tržištu gubi razliku između cene na svom i cene na svetskom tržištu. Na ovaj način se u praksi ispoljava delovanje zakona vrednosti, i razlike njegovog delovanja na svetskom i unutrašnjem tržištu. Ističući razliku između unutrašnjeg i svetskog tržišta Marks kaže: „Drukčije je na svetskom tržištu čiji su sastavni delovi pojedine zemlje. Srednja intenzivnost rada u svakoj zemlji je drukčija: ovde veća, tamo manja. Ove nacionalne prosečne veličine sačinjavaju dakle skal, čija je jedinica mere prosečna jedinica svetskog rada. Prema tome, intenzivniji nacionalni rad, upoređen s manje intenzivnim, proizvodi za jednako vreme više vrednosti, koja se izražava u više novca.”

Ali zakon vrednosti u svojoj internacionalnoj primeni jošviše se modifikuje time što na svetskom tržištu i proizvodnji nacionalni rad važi kao intenzivniji događaj konkurencija ne prisili „proizvodnu naciju da prodajnu cenu svoje robe spusti na njenu vrednost.”<sup>27</sup> Iz ove analize proizlazi da delovanje zakona vrednosti u međunarodnim ekonomskim odnosima vodi eksploataciji samo ako postoje razlike u razvijenosti, zbog kojih slabije razvijene zemlje nisu u stanju da konkurencijom prisile razvijene zemlje da se odreknu ekstra-profita na svetskom tržištu a time i eksploatacije slabije razvijenih zemalja.

S obzirom na to da u međunarodnim ekonomskim odnosima na svetskom tržištu učestvuju, ili su predstavljene, suverene države, na njemu se teško uspostavljaju pravi odnosi konkurencije zasnovane samo na ekonomskim zakonitostima. Država će u ovim odnosima uvek i na različite načine intervenirati (carine, embargo, bojkot, robne liste, ekonomske integracije, carinske unije itd.). Danas razvijene države pribegavaju državnoj intervenciji u cilju izvoza krize; ne-razvijene države takođe stimulišu angažovanje države u odbrani od dejstva spoljnog tržišta, čime takođe modifikuju delovanje zakona vrednosti u međunarodnim odnosima.<sup>28</sup> Sama činjenica da se na svetskom tržištu modifikuje i jedan od najznačajnijih ekonomskih zakona zakon vrednosti ukazuje na značaj svetskog tržišta u životu međunarodne zajednice.

Svetsko tržište je u svom razvoju prolazilo kroz različite faze. Prvobitno, na njemu se vrši samo razmena roba. Međutim, trgovina ubrzo povlači za sobom kapital u međunarodni promet, jer kapital pospešuje kretanje roba. Na svetskom tržištu

---

<sup>26</sup> Q. Adamović, Teorija međunarodne trgovine, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1972, str. 81.

<sup>27</sup> K. Marks, Kapital, str. 46.

<sup>28</sup> Q. Adamović, nav. delo, str. 262.



je isto tako značajno i kretanje radne snage, jer je i ona svojevrsna roba u kapitalističkoj robnoj proizvodnji.

#### A. Kretanje roba

Razvoj robne proizvodnje prekida dotadašnje primitivne oblike međunarodne razmene, sporadične trampe ili karavanskog kretanja egzotičnih proizvoda. Međutim, ovaj proces nije tekao ravnomerno. On se prvo počeo razvijati u Engleskoj, tako da je ova zemlja postala ubrzo „radionica” čitavog sveta. U periodu prvobitne akumulacije kapitala, država igra značajnu ulogu u privredi a naročito u nasilnom uspostavljanju međunarodne podele rada putem osvajanja kolonija kojima je namenjena uloga snabdevača sirovina. Ova uloga je nametnuta državnom silom kolonizatora putem tzv. „kolonijalnog pakta” koji je zabranjivao kolonijama da razvijaju industrijsku proizvodnju i ostavljao metropoli monopol u transportu i trgovini.<sup>29</sup> Pošto je Velika Britanija najpre sprovela prvobitnu akumulaciju kapitala, ona je prva stupila u sledeću, liberalističku fazu kapitalizma. Ona je uvela liberalističke koncepcije u spoljnu trgovinu, pošto je obezbedila potpunu nadmoćna svetskom tržištu, zahvaljujući premoći svoje industrijske proizvodnje koja u to vreme nije imala ozbiljnije konkurente u svetu. Zato je ona mogla da nastoji na slobodi spoljne trgovine u ovoj fazi, bez ikakvih državnih uplitanja u nju. Međutim, zemlje koje su kasnije stupile na put industrijalizacije, SAD, Francuska, Nemačka itd., našavši se pred nadmoćnom engleskom industrijom, teže da uvedu protekcionističku politiku u oblast svojih međunarodnih ekonomskih odnosa. Protekcionizam podrazumeva intervenciju države u spoljnoj trgovini s ciljem razvoja domaće industrije od konkurencije spolja. Ovakvu vrstu zaštite države sprovode na različite načine: putem carina, uvoznih dozvola, robnih lista i dr.

Protekcionizam u spoljnoj trgovini je ubrzo zahvatio i kolonije zemalja koje su vodile ovu politiku. Francuska je već 1892. godine donela zakon o carinama kojima je obuhvatila i svoje kolonije, tako da uvoz u kolonije ima istu carinsku zaštitu kao i uvoz u metropolu.<sup>30</sup> Širenje protekcionizma u ekonomskoj politici zemalja u međunarodnim odnosima, ubrzo dovodi do sukobljavanja između država, a naročito nastankom imperijalizma, kada je definitivno došlo do zatvaranja kolonijalnih tržišta, što stvara u istoriji međunarodnih odnosa specifične imperijalističke sukobe i ra-tove.<sup>31</sup>

Posle Prvog svetskog rata protekcionizam ponovo uzima maha, da bi u toku i nakon velike krize 1929-1933. godine doveo do naglog pada međunarodne trgovine koja se teško oporavlja, tako da je uoči Drugog svetskog rata, 1938. godine, ona jošuvek za 17% manja od nivoa dostignutog pre krize 1929. godine.<sup>32</sup> To je posled-

<sup>29</sup> P. Renouvin, J. B. Duroselle, *Introduction a l'histoire des relations internationales*, Paris, A. Colin, 1966, str. 69.

<sup>30</sup> Isto.

<sup>31</sup> Kada je Francuska podvela pod svoj carinski zakon Madagaskar, Velika Britanija je oštro protestovala, tako da je Francuska morala da popusti.

<sup>32</sup> P. Renouvin, J. B. Duroselle, *nav. delo*, str. 72.

dica velikog zatvaranja država posle velike krize, tako da se protekcionizam skoro pretvara u autarhiju, što je naročito slučaj sa fašističkim državama Italijom i Nemačkom posle 1935. godine. Cilj ove autarhijske politike, koju su povele ove dve države, bio je da u međunarodnim odnosima obezbede političku moćputem jačanja vojne sile, za koju je ekonomska samodovoljnost povoljna, jer se onda na nju ne može delovati ekonomskim sredstvima pritiska. Međutim, i tu je težnja ka autarhiji pokazala da je do nje nemoguće doći u apsolutnim razmerama. Ciljevi ovih zemalja su zato ubrzo svedeni na zadovoljenje svojih potreba iz međunarodnih odnosa putem sile. Žrtve ovog pritiska su bile u početku male zemlje, koje je trebalo da služe ovim državama kao izvori sirovina, da bi apetiti rasli s potrebama do ideja o vladavini čitavim svetom, iz čega je proizišao samo Drugi svetski rat kao završetak tih snova o svetskoj vladavini.

Neravnomeran razvoj u svetu doveo je do nejednakog položaja zemalja na svetskom tržištu, što je sa svoje strane doprinelo ustanovljavanju različitih sistema u spoljnoj trgovini. Liberalizam, protekcionizam, autarhija, sve su to oblici iza kojih stoje različiti interesi, a u zavisnosti od stepena razvijenosti zemalja koje u tome učestvuju. Ti različiti interesi mogu biti isključivi ili komplementarni, od čega u najvećoj meri zavisi i vrsta odnosa na međunarodnom planu.

Sigurno je da svi navedeni sistemi spoljne trgovine mogu u sebi nositi opasnosti od sukobljavanja ili voditi saradnji. Protekcionizam je samo reakcija na liberalizam. Isto tako, može se reći da svakoj državi u nekoj ekonomskoj grani odgovaraju principi liberalizma u spoljnoj trgovini a u drugoj protekcionizam, što je u zavisnosti od razvijenosti svake od njih. Zatvaranjem tržišta zemlja A može da nanese štetu zemlji B. Istovremeno, može se desiti da ako zemlja A ne zatvori svoje tržište za neke proizvode zemlje B, ona pretrpi štetu, jer će to usporiti ili onemogućiti razvoj sopstvene proizvodnje u datoj privrednoj grani, ukoliko postoje drugi uslovi za taj razvoj. Tako i na ovom planu međunarodnih ekonomskih odnosa dolazi do primene politike sile različitim sredstvima.

U XIX veku primena sile u međunarodnim odnosima bila je redovna pojava prema kolonijama ili polukolonijama, od imperija-lističkih zemalja. S ciljem sticanja tržišta i njegovog monopolisanja za izvoz svojih roba, imperijalističke sile su stvarale sfere ekonomskog uticaja nametanjem odgovarajućih ugovora putem sile. Tipičan primer takvog stvaranja ekonomskih sfera uticaja je u to vreme bila Kina. Velika Britanija, Francuska i SAD su putem ugovora sa ovom velikom zemljom ustanovile svoje ekonomske zone u kojima kineska država nije mogla slobodno uvoziti carine za robu ovih zemalja, veću granicama koje su ugovorom utvrđene. Slična je situacija i sa drugim zemljama. Maroko, Sijam, Iran, morali su sklopiti sličan ugovor. Turska carevina je do 1774. godine sklopila ugovor sa Francuskom da neće cariniti francusku robu sa više od 5%. Ovi ugovori nazvani su „kapitulacije” i njih je kasnije Turska potpisala i sa Velikom Britanijom, Belgijom, Švajcarskom, Holandijom i dr. Nemačka, koja je kasnije ušla u igru međunarodne imperija-lističke podele

sveta, brzo se prilagodila ovim metodama, te je slične ugovore sklopila s Turskom, Kinom, Iranom, Etiopijom i dr.<sup>33</sup>

Razvoj industrije zahtevao je obezbeđenje sirovina, što je doprinelo velikom razvoju saobraćaja, koji povezuje sve delove sveta u jedinstvenu proizvodno-sirovinsku celinu. Kao posledica neravno-mernog razvoja industrije u svetu, stvara se odnos u međunarodnoj podeli rada u kojoj se na jednoj strani pojavljuju industrijski proizvođači a na drugoj proizvođači sirovina. Iz toga je proizašlo da je vrednost tih roba u svetskoj trgovini kroz čitav XIX vek, pa sve do 1929. godine, bila izjednačena, jer su potrebe za sirovinama i hranom dovele do njihove visoke vrednosti na svetskom tržištu. U tom izjednačenom odnosu, zemlje-proizvođači sirovina imaju veliki značaj u odnosima sa industrijskim zemljama. U vreme prerastanja kapitalizma u monopolski stadij, težilo se monopolisanju sirovinske osnove i tržišta industrijskih proizvoda. To je dovelo do kolonizacije u svetskim razmerama. Pored kolonizacije, imperijalističke zemlje su nastojale da na drugim stranama uspostave putem koncesija monopolska prava za korišćenje sirovinskih izvora i tržišta niza zemalja svih kontinenata sveta.<sup>34</sup>

Promene u razvoju proizvodnih snaga menjaju postepeno odnos industrijskih i sirovinskih proizvođača. Posle velike krize 1929. godine, postepeno opada vrednost sirovina u obimu svetske trgovine. To povećava razlike u privrednom razvoju jednih i drugih zemalja, što rađa nove vidove antagonizma između njih. Ovi antagonizmi obeležavaju epohu savremenih međunarodnih odnosa u kojima su oni jedna od najvećih protivurečnosti. Na ovaj način svetsko tržište, kao pokazatelj i činilac kretanja u savremenim međunarodnim odnosima, utiče na njih i određuje pravce mogućih daljih kretanja u ovim odnosima. Sigurno je da ovakav odnos na svetskom tržištu ima ozbiljne posledice u političkim odnosima u kojima se danas stvaraju neokolonijalistički oblici zavisnosti, kao novi oblici narušavanja ravnopravnih odnosa koji u međunarodnim odnosima jedino mogu voditi razvoju procesa saradnje. Nametanje neokolonijalističkih oblika zavisnosti i eksploatacije, kao i u svim ranijim slučajevima u istoriji, i danas izaziva otpore, bilo putem političke borbe mirnim sredstvima, bilo putem narodnooslobodilačkih ratova. Stalno prisustvo ovih oblika borbe u savremenim međunarodnim odnosima ukazuje na mogućnosti i pokušaje iskorišćavanja tih mogućnosti da se nametne odnos hegemonije, eksploatacije ili politike zavisnosti u tom cilju.

Ogroman značaj međunarodne podele rada za razvoj svake države naveo ih je da se svesno angažuju na prevazilaženju isključivih interesa koji neminovno vode sukobljavanju. Ova nastojanja država su naročito došla do izražaja posle Prvog svetskog rata zbog porasta protekcionizma. Ovi pokušaji koji su činjeni u krilu Društva naroda nisu urodili plodom, jer su se u tadašnjim uslovima, u vremenu između dva rata, svodili na sporazumevanje imperijalističkog karaktera: podela tržišta ili, najviše, stvaranje carinskih saveza.

---

<sup>33</sup> Nav. delo, str. 7577.

<sup>34</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 137144.

Posle Drugog svetskog rata čine se veći napori na svesnom usmeravanju međunarodne trgovine i otklanjanju negativnih dejstava svetskog tržišta. Stvaraju se stalne i stabilne ekonomske integrisane zajednice, kao što su Evropska ekonomska zajednica (EEZ).

Principi ekonomske saradnje postavljeni su u samoj Povelji Ujedinjenih nacija. Doprinos UN ovom polju naročito je značajan u odnosima razvijenih zemalja i zemalja u razvoju. Pored niza organa i specijalizovanih ustanova, koje se bave unapređenjem međunarodne trgovine, kao što je EKOSOK, GAT, 1964. godine došlo je u Ženevi do održavanja Konferencije o trgovini i razvoju. Ova konferencija postavila je sebi za cilj da raspravlja i utvrdi puteve za prevazi-

laženje stanja koje postoji u savremenim međunarodnim ekonomskim odnosima, posebno trgovini i međunarodnom finansiranju zemalja u razvoju. Konferencija UN o trgovini i razvoju postala je stalni organ Generalne skupštine UN-UNCTAD.

## B. Kretanje kapitala

U drugoj polovini XIX veka međunarodno kretanje kapitala dobija prvorazredni značaj u međunarodnim ekonomskim odnosima i međunarodnim odnosima uopšte.

Međunarodno kretanje finansijskih sredstava u ranijim epohama zabeleženo je samo kao kretanje koje odobrava jedna država da bi data finansijska sredstva mogla biti stavljena na raspolaganje drugoj državi. Ova pojava zabeležena je i u istoriji počev od XVI veka, i to u ekonomskoj politici Engleske i Holandije, kao dvema zemljama u kojima se kapitalizam u to vreme već počeo razvijati.<sup>35</sup>

Međutim, tek u drugoj polovini XIX veka kretanje kapitala dobija takve razmere da bitno utiče na odnose između država. Izvor kapitala je postao metod eksploatacije na međunarodnom polju, jedan od neposrednih uzročnika brze kolonizacije sveta krajem XIX i početkom XX veka, i uzročnik imperijalističkih sukobljavanja između država te epohe.

Izvoz kapitala je donosio metropoli višestruke koristi. Pre svega, kreditori su u obliku profita, koji je u kolonijama bio znatno viši, naplaćivali svoje investicije i, drugo, putem izvoza zastarele investicione opreme u kolonije produžavali njihov ekonomski vek zahvaljujući eksploataciji jeftine radne snage. Najzad, putem izvoza kapitala, stvarana je veća potražnja robe iz metropole, što je unapređivalo izvoz iz metropole. Kapitalne investicije u stranim zemljama su uvek imale za cilj razvijanje robnog prometa. Dok je vrednost trgovine industrijskih proizvoda bila ravna vrednosti sirovinke proizvodnje, geografska i ekonomska raspodela kretanja kapitala imala je isti odnos.<sup>36</sup>Kada je nakon završetka Prvog svetskog rata došlo do stagna-

<sup>35</sup> P. Renouvin, J. B. Duroselle, nav. delo, str. 126.

<sup>36</sup> 1923. godine oko 49% izvoza kapitala išlo je u zemlje proizvođače sirovina, R. Stojanović, nav. delo, str. 145.

cije sirovinskog izvoza, ovaj mehanizam počinje da slabi, da bi u velikoj krizi 1929. godine definitivno prestao da funkcionise.

Osnovne promene koje su nastale u međunarodnom kretanju privatnog kapitala posle Prvog svetskog rata, posledica su, u najvećoj meri, i pobeđe socijalističke revolucije u Rusiji. Oktobarska re-volucija izvukla je ovu veliku zemlju iz lanca međunarodnih ekonomskih odnosa stvorenih u imperijalizmu i na imperijalistički način. Nakon revolucije nije bilo više moguće sprovoditi sveopštu deobu sveta, jedno veliko tržište i izvor sirovina izvučeni su iz svetskog imperijalističkog sistema, što je imalo ogroman politički i ekonomski značaj.<sup>37</sup> Uporedo sa procesom razbijanja sistema međunarodnih ekonomskih odnosa u svetu se razvija socijalizam kao univerzalni proces. Nastaju promene u tehnologiji koje postepeno narušavaju uspešno funkcionisanje međunarodne podele rada na bazi industrijski proizvođač prema sirovinskom proizvođaču. Takva podela rada je bila nametnuta silom i ona je sadržala eksploataciju industrijski slabije razvijene strane. To je ostavilo posledice i na kretanje privatnog kapitala. Vrednost privatnih investicija u inostranstvu uoči Prvog svetskog rata bila je ravna vrednosti svetske trgovine. Sa velikom krizom vrednost svetske trgovine prelazi za 5% vrednost investicija.<sup>38</sup> U toku krize, kretanje kapitala se skoro potpuno zaustavilo i to traje skoro do Drugog svetskog rata. U toku rata i posle njega, međunarodno finansiranje se odvija u mnogo većem obimu, putem kredita i pomoći koje države neposredno ili preko multilateralnih ugovora ili organizacija odobravaju drugim državama.

Izvoz privatnog kapitala redovno je bio praćen budnim okom države iz koje je on izlazio, uživajući njenu punu zaštitu u međunarodnom prostoru. Prvo, kada je reč o izvozu kapitala u nezavisne države, politički razlozi su bili veoma značajni kod odobravanja tog izvoza. To odobrenje je u najvećoj meri zavisilo od konstelacije međunarodnih odnosa; da li je jedna država saveznik u postojećoj ravnoteži snaga ili se nalazi u protivničkom taboru; da li se o državi kojoj se odobravaju krediti može razmišljati kao o budućem savezniku ili ne; da li se neka država iz protivničkog tabora može pretvoriti u saveznika ako bi joj se odobrili krediti. Za sve ove slučajeve ima mnogo primera u istoriji međunarodnih odnosa. Tako recimo, u celom periodu do Prvog svetskog rata, Francuska nije dozvolila izvoz kapitala u Nemačku, dok je istovremeno odobravala velike kredite Rusiji, koja je bila glavni francuski saveznik. U nastojanju da se Italija privuče u politički savez protiv Nemačke, Francuska joj je otvorila kredite itd.<sup>39</sup> Drugo, ako je reč o kretanju kapitala prema nerazvijenim zemljama, imperijalističke sile su nametale „političku zaštitu” svojim investicijama putem kolonizacije, ili drugim putem, što se sve svodilo na tzv. „politiku topovnjača”. U periodu 1914. godine, Egipat, Tunis, Maroko, Turska, i centralnoameričke države bile su često objekti ovakvih metoda.<sup>40</sup> Oni su se svodili na

---

<sup>37</sup> Un Doc., Les mouvements internationaux de capitaux entre les deux guerres, New York, 1949, str. 3.

<sup>38</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 146.

<sup>39</sup> P. Renouvin, J. B. Duroselle, nav. delo, str. 140143.

<sup>40</sup> Nav. delo, str. 159.

neposrednu primenu sile s ciljem zaštite svojih investicija ili otvaranja tržišta za njih. Kakvi su ti metodi bili, najbolje je izrazio engleski državnik Lord Kerzon (Lord Curzon) kada je rekao da suverenost zemalja koje prihvataju specijalne garancije uz neposrednu vojnu podršku, predstavlja samo „ustavnu fikciju u koju još samo pravnici veruju...“<sup>41</sup>

Posle Drugog svetskog rata nastaje značajna prekretnica, u tom smislu, što javno finansiranje preovlađuje u odnosima između država. U toku i neposredno posle Drugog svetskog rata, vlada SAD pozajmila je saveznicima 55.383 miliona dolara. Pored političko-strateškog značaja, SAD su imale za cilj i pokriće dolarskog deficita u svetu, nastalog posle ovoga rata. Privatni kapital je očigledno bio nemoćan da zadovolji ove potrebe. Isto tako, privatni kapital gubi značaj u odnosima između razvijenih i nerazvijenih zemalja jer više nije mogao biti realizovan kroz izvoz sirovina iz nerazvijenih zemalja.<sup>42</sup>

Kretanje javnih kredita se nastavlja posle Drugog svetskog rata i to u dve osnovne etape: prvo, krediti i pomoć neposredno upućena saveznicima u robu uz vojnu ekonomsku pomoć po Trumanovoj doktrini Grčkoj i Turskoj 1947. i po Maršalovom planu od 1948. U drugoj etapi, koja počinje 1949. godine, ovo kretanje se usmerava prema nera-zvijenim zemljama u vidu bilateralne ili multilateralne pomoći i kredita. Pomoć zemljama u razvoju proizašla je iz potrebe da se smanji nastali ekonomski jaz između razvijenih industrijskih zemalja i nerazvijenih zemalja. Ovaj jaz se pokazivao sve opasnijim i za same razvijene zemlje, jer su zemlje u razvoju bivale sve slabije kao kupci na svetskom tržištu, a to je ugrožavalo realizaciju proizvodnje u razvijenim zemljama.

U posleratnoj međunarodnoj zajednici, opterećenoj sukobima dva bloka, pomoć zemljama u razvoju u velikoj meri nosi na sebi tragove tih sukoba te se kroz nju često proturaju politički, ideološki i strateški ciljevi velikih sila, glavnih davalaca pomoći. Sukobi velikih sila na ovom polju sadrže niz elemenata poznatih od ranije. Davanje pomoći uz političke i druge uslove čini tako i dalje silu prisutnom u politici razvijenih zemalja prema nerazvijenim zemljama.

Primeri koji govore o uslovima političke prirode kod davanja pomoći ima mnogo. Kada je Kamboxa priznala NR Kinu 1958. godine, SAD su vršile pritisak na nju pod pretnjom da će uskratiti dalju pomoć ako ne pristupi SEATO paktu. Kada je Mosadik hteo da Iran vodi nezavisnu politiku, SAD su mu uskratile ekonomsku pomoć, dok su istovremeno drugom vrstom „pomoći“ uticale da vlada Mosadika padne. Takav slučaj imamo i sa gradnjom Asuanske brane u Egiptu. Kad je Egipat odbio uslove za dobijanje pomoći od Zapada za gradnju brane (uslovi su se sastojali u zahtevu da zapadne sile SAD i Velika Britanija kontrolišu egipatske finansije i da Egipat pristupi Bagdadskom paktu), SAD i Velika Britanija su primenile niz mera pritiska na ovu zemlju. Velika Britanija je blokirala njegova sterlinška sredstva a SAD su naglo smanjile kupovinu egipatskog pamuka.

<sup>41</sup> Nav. delo, str. 162.

<sup>42</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 147.

Pomoćzemalja u razvoju odražava se i na samu ravnotežu snaga. Krajem 1957. godine SSSR je odobrio Indiji kredite, nakon čega se američka pomoćovoj zemlji naglo povećala. U to vreme R. Nikson, kao potpredsednik SAD, izjavljuje da je cilj američke pomoći u Aziji „da se ne dozvoli jačanje uticaja SSSR u Aziji”.<sup>43</sup>

Nesvrstane zemlje su oduvek odbijale da primaju pomoćpod političkim uslovima. Još1952. godine Nehru je u parlamentu svoje zemlje izjavio sledeće: „Ukoliko bi inostrana pomoćbila stavljena ma i u najmanjoj meri u zavisnost od naše politike, mi se u potpunosti odričemo takve pomoći i pretpostavićemo joj smrt od gladi i bede”. Ovakav stav nesvrstanih zemalja, koji se na tom polju stalno produbljuje, doprinosi da pomoćzemljama u razvoju postepeno preraste u stalni institut međunarodnih ekonomskih odnosa i služi razvoju onih procesa koji vode saradnji u međunarodnim odnosima. Svojim stavovima u Ujedinjenim nacijama, ove zemlje doprinose da ova organizacija preuzima na sebe sve veći deo poslova međunarodnog finansiranja zemalja u razvoju. Prednost pružanja pomoći preko UN jeste, pre svega, u tome što se na taj način umanjuje mogućnost političkih manipulacija prilikom davanja ove pomoći.

Čitava mreža organa UN izgrađivana je oprezno i uz teškoće i prepreke koje su proizlazile iz sukoba interesa velikih sila na ovom polju. Ove teškoće su upravo odraz toga stanja i predstavljaju indikatore u odnosima sile u procesima sukoba u međunarodnim odnosima. Jošna prvom zasedanju UN postavljeno je ovo pitanje, i od tada na svakom zasedanju ono je imalo važno mesto u dnevnom redu svetske organizacije.

Preko UN naročito se uspešno razvijala tehnička pomoćzemljama u razvoju, dok ekonomska i finansijska pomoćjošuvek u najvećoj meri ide neposredno po bilateralnim ugovorima ili preko regionalnih ekonomskih organizacija. Poslednjih godina, male i srednje zemlje sve više učestvuju u opštoj sumi pomoći zemljama u razvoju, što deluje u pravcu popuštanja monopola velikih, što smanjuje mogućnost političkih manipulacija oko ovog novog instrumenta u međunarodnim odnosima.

## V. Kretanje radne snage

Razvoj kapitalizma pretvorio je radnu snagu u robu, tako da se kretanje radne snage na svetskom tržištu obavlja paralelno sa kretanjem roba i kapitala. Značaj koji radna snaga ima u razvoju zapažen je jošu merkantilističkoj fazi kapitalizma. Engleska je zemlja koja je u toj fazi donela zakon koji je sprečavao odlazak stručne radne snage u inostranstvo, pošto je mogao oslabiti englesku privredu koja se nalazila u početnom stadiju kapitalističkog razvoja.

To što se kapitalizam nije ravnomerno razvijao ostavilo je posledice, ne samo na kretanje međunarodne trgovine i međunarodnog finansiranja, veći na kretanje radne snage u svetskim razmerama. Razvijenije kapitalističke zemlje, kao što su Engleska, Francuska i Nemačka, izvozom radne snage u svoje kolonije ili u SAD,

---

<sup>43</sup> Nav. delo, str. 159.

Kanadu i Latinsku Ameriku, rešavaju problem relativnog demografskog viška stanovništva. Pošto industrija nije još mogla da primi sav ekonomski višak radne snage iz poljoprivrede, on odlazi u prekomorske zemlje u kojima ostvaruje bolje ekonomske efekte u uslovima nestašice radne snage. Slabije razvijene zemlje Istočne Evrope (uglavnom slovenske zemlje u Austrougarskoj), zatim Italija, Španija i Portugal, izvozom radne snage rešavaju pitanje demografskog viška koji u zemlji jednostavno nije mogao prodati svoju radnu snagu.

Kretanje radne snage u međunarodnim razmerama ostavljalo je ozbiljne posledice ekonomske i političke prirode, kako na države emigracije tako i na države imigracije, kao i na celu međunarodnu zajednicu.

U savremenim međunarodnim odnosima kretanje radne snage zauzima značajno mesto u odnosima država. Ono se razlikuje od ekonomske emigracije u prošlosti, jer je ova današnja, uglavnom privremena emigracija. Nekada je ekonomska emigracija bila konačno iseljenje iz jedne zemlje i useljenje u drugu; odlazak u prekomorske zemlje u ekonomsku emigraciju uglavnom značio definitivno napuštanje otaxbine.

Ekonomski gledano, danas emigracija takođe ima iste tokove kao i nekad. Radna snaga iz manje razvijenih zemalja odlazi u razvijene industrijske zemlje. U ovom kretanju radne snage, posebna pažnja se poklanja kretanju stručne radne snage, a naročito, visokih stručnjaka i naučnih radnika. Privredni i društveni razvoj danas se ne mogu zamisliti bez visokih stručnih i naučnih kadrova, tako da se danas u svetu vodi prava utakmica, uglavnom između visoko razvijenih zemalja, oko privlačenja stručnjaka i naučnika na rad u jednoj zemlji. Kretanje radne snage uopšte, a stručnjaka i naučnika posebno, indikatori su uloge i mesta date zemlje u svetskoj privredi, na svetskom tržištu i u međunarodnim ekonomskim odnosima uopšte.

#### G. Razjedinjenost svetskog tržišta danas

Nacionalno tržište u savremenim uslovima razvoja postaje nedovoljno, s obzirom na nužnost specijalizacije u proizvodnji i podele rada u svetskim razmerama. Ovo doprinosi tome da države sve više napuštaju autarhijske metode razvoja i teže organizovanom stvaranju širih tržišta i organizovanoj podeli rada. Međutim, društveno-ekonomska, ideološka i politička podeljenost u svetu pogodovala je stvaranju regionalnih ekonomskih zajednica tržišta i podele rada (uglavnom na političko-ideološkoj osnovi), što je umanjilo univerzalni karakter svetskog tržišta. Međutim, svetsko tržište mora imati univerzalni karakter, jer samo tako može služiti kao regulator međunarodnih ekonomskih odnosa i razvoja svake pojedine nacionalne privrede.

Ova regionalna podvojenost doprinela je da dođe do rađanja jedne protivrečne situacije u svetu: s jedne strane, raste stepen međuza-visnosti u svetu, a s druge, grupe država stvaraju više ili manje autarhične regionalne zajednice unutar kojih se razvija autarhična proizvodnja, čime se poskupljuje proizvodnja, što usporava njen sopstveni razvoj. Za tu proizvodnju takođe se obezbeđuje zatvoreno regio-



nalno tržište. Takav tok stvari vodi narastanju antagonizma, koji su posledica veštačkog stvaranja nepovoljne strukture međunarodne podele rada. Na ovaj način se ne može postići optimalna međunarodna podela rada, jer se teži proizvodnji svega što je regionu potrebno, pošto je razmena između regiona opterećena političkim sukobima, te zbog toga ima relativno mali ekonomski značaj. Ovakav oblik međuzavisnosti ne pogoduje razvoju međunarodne saradnje, jer učvršćuje nejednakosti, stvara izolovane grupacije koje se međusobno suprotstavljaju, umesto harmoničnog razvoja svetske privrede u celini.

S druge strane, odnos industrijski razvijenih zemalja i zemalja u razvoju na svetskom tržištu vrlo je nepovoljan za ove poslednje. Međunarodni ekonomski poredak nastao u imperijalizmu, zasnovan na podeli rada između industrijskih proizvođača u proizvođača siro-vina, jošuvek nije bitno izmenjen. Naglim razvojem tehnologije, industrijska proizvodnja je znatno nadmašila vrednost proizvodnje siro-vina. Ovaj razvoj je stvorio ogroman ekonomski jaz između te dve grupe zemalja tako da je dovedeno u pitanje normalno funkcionisanje međunarodnih ekonomskih odnosa. Razumljivo je da zemlje u razvoju ne mogu biti zadovoljne ovakvim stanjem, te se u međunarodnim odnosima zalažu za uspostavljanje novog međunarodnog ekonomskog poretka. Novi međunarodni ekonomski poredak bi mogao otkloniti uzroke podređenog položaja jednog broja zemalja u svetskoj ekonomiji i to na taj način što bi se u svetskim razmerama učinila preraspodela podele rada putem industrijske specijalizacije regiona i zemalja. Za uspešno uvođenje novog međunarodnog ekonomskog poretka, industrijski razvijene zemlje bi morale u prvoj fazi da obezbede povoljniji tretman razmeni sa zemljama u razvoju, kao i da obezbede veće priticanje investicija u ove zemlje s ciljem njihovog ekonomskog razvoja. Na taj način bi industrijski razvijene zemlje samo vratile zemljama u razvoju jedan deo sredstava koje ostvaruju u neravnopravnoj međunarodnoj ekonomskoj razmeni.

Ovi procesi bitno utiču na ekonomsku međuzavisnost koja se ogleda na svetskom tržištu. Samim tim, njegovo delovanje se odražava ne samo na međunarodne ekonomske odnose, veći na političke, kulturne i socijalne procese u savremenoj međunarodnoj zajednici.

## **2. Geografski činilac**

Ljudska društva žive u različitim prirodnim sredinama i uslovima kao što su klima, priroda tla i geografski položaj. Razumljivo je da ovi uslovi deluju na položaj svakog društva, njegov razvoj i odnose sa drugim društvima. S obzirom na to da su međunarodni odnosi pre svega odnosi između država, a države ne nastaju i ne postoje drukčije već kao teritorijalna društva, geografski uslovi sredine i položaja teritorije jedne države doprinose njenom položaju u datom vremenu u kome postoji određen stepen i oblik međuzavisnosti na međunarodnom planu.

Geografski materijalisti i geopolitičari su geografskom činioocu davali dominantnu ulogu u životu društva, njegovom razvoju, nastajanju i razvoju svih društve-

nih procesa, pa i međunarodnih odnosa. U tom smislu, možemo razlikovati više geografskih elemenata kojima se daju determinatne uloge u delovanju prirodnih uslova na život čoveka i društva. Tu se mogu navesti oni teoretičari koji taj značaj pripisuju klimi ili reljefu tla, kao i samim kvalitetima tla i, naročito, što je značajno za analizu međunarodnih odnosa, ona shvatanja koja geografskom položaju zemlje pripisuju determinatnu ulogu u razvoju i životu društva, kao i njegovog mesta i uloge u odnosima sa drugim društvima.<sup>44</sup>

Geografski činilac, međutim, deluje samo u određenim uslovima razvoja. Iz ovoga bi se, bez sumnje, moglo zaključiti da u odnosu između dve države, koje se razlikuju po ovim uslovima, nastaju razlike u proizvodnosti rada, a to će nesumnjivo delovati i na njihov međusobni odnos i na njihovo mesto u međunarodnoj zajednici, na svetskom tržištu i u međunarodnoj podeli rada. Međutim, to nikako ne znači, da su ovi prirodni uslovi determinanta razvoja uopšte. Da je to slučaj, zemlje koje imaju najpovoljnije prirodne uslove bi trebalo da imaju i najrazvijeniju tehnologiju. To, međutim, ne mora da bude. Oni samo pružaju mogućnost a ne stvaraju vrednost, većih stvari rad. Danas se razvijena industrija nalazi na prostorima na kojima često nema potrebnih sirovina niti energije. Ovaj odnos između prirodnih uslova u razvoju i samog razvoja razrešavao se kompenzacijama, putem bolje organizacije proizvodnje ili većeg radnog angažovanja društva koje je u pitanju. Na taj način je i sam geografski položaj, kao i drugi prirodni uslovi, određen stupnjem razvoja. U velikom delu ljudske istorije, posedovanje nafte nije imalo nikakvog značaja za društveni razvoj i bogatstvo sve dok nije pronađena tehnologija za njenu upotrebu. U primitivnim uslovima razvoja tehnike, mora, reke, planine, činili se nepremostive prepreke koje su onemogućavale dodire među narodima i kulturama. Sa razvojem tehnike, mora i reke postaju putevi veza i saradnje ili prostori sukoba među narodima.

Možemo smatrati da „pojedini geografski faktori mogu biti, s gledišta razvitka društva, manje ili više povoljni, odnosno nepovoljni. Ali na geografske faktore ne možemo gledati tako kao da oni uvek, na svakom stepenu razvitka društva, igraju istu ulogu. Veća, odnosno manja povoljnost pojedinih strana geografske sredine, mora se uvek odmeravati prema stepenu razvitka društva.”<sup>45</sup> Istovremeno, treba podvući da u postojećim uslovima razvoja pro-izvodnje, geografski činilac deluje na položaj i ponašanje jedne države u međunarodnim odnosima. Sa promenama u razvoju materijalne proizvodnje, menja se i značaj geografskih činilaca, što ukazuje na njihov relativan značaj, ali i potrebu da se proučavaju, jer imaju značaja u međunarodnim odnosima.

#### A. Državna teritorija

Videli smo da ljudsko društvo počinje da se teritorijalizuje tek krajem srednjeg stupnja varvarstva. Sa nastankom države nastanjenost je uklopljena u po-

<sup>44</sup> M. Milutinović, Geografski materijalizam, Titograd, 1957.

<sup>45</sup> M. Milutinović, nav. delo, str. 243.

jam tog oblika potpunog društva. Iz same činjenice teritorijalizacije proizašle su mnogo veze sa razvojem i mestom datog društva u odnosima sa drugim zajednicama. Pored niza drugih značajnih posledica, teritorijalizacija je izazvala nastajanje posebnih vrsta odnosa društvenih zajednica, koji nastaju povodom te teritorijalizacije. Teritorijalizacijom društva, videli smo, uspostavlja se neki vid svojine na zaposednutoj teritoriji i ona je ograničena prostiranjem zaposednute teritorije. Granice prostiranja ove svojine su nastankom države prerasle u poseban pravni i politički institut i one imaju veliki značaj u odnosima država.

a. Državne granice. U savremenoj epohi smatra se da teritorija na kojoj se prostire vlast jedne države mora imati tačno utvrđene granice. Granica je linija koja razdvaja dve države i preko koje se odvijaju odnosi između tih država. Ti odnosi su međunarodni odnosi.

U daljoj prošlosti, pitanje državnih granica nije moralo biti tako strogo postavljeno. Naime, sve do početka razvoja kapitalizma, granične linije nisu bile sasvim tačno utvrđene dokumentima koji bi u svako doba mogli služiti kao dokaz u eventualnom graničnom sporu. U antičkoj Grčkoj, države-gradovi su zaposedale okolnu teritoriju bez tačnog utvrđivanja graničnih linija. Na istaknutim strategijskim tačkama postavljene su vojne posade kao znak prostiranja suvereniteta države. Takav je slučaj bio i sa Rimskom imperijom. U srednjem veku, situacija u tom pogledu nije bila bitno drukčija. Poznato je da je nakon francuske revolucije 1789. godine, bilo nemoguće tačno utvrditi granice francuske države. Takvom stanju stvari doprinosile su kako organizacija vlasti, tako i saobraćajne mogućnosti, koje su bile najsigurnija prepreka brzim upadima osvajača na teritoriju neke države. S druge strane, prirodna proizvodnja nije omogućavala veću međunarodnu razmenu iz koje bi se mogli razviti eksploatatorski odnosi između država. Državne granice u tim uslovima nisu, prema tome mogle preuzeti ulogu „čuvara” unutrašnjeg tržišta i domaćeg proizvođača od strane konkurencije.

S razvojem kapitalizma javlja se potreba čvršćeg povezivanja svih delova državne teritorije, a povećana ekonomska međuzavisnost traži zaštitu nacionalne privrede koja nastaje s nastankom nacionalne države. Nova nacionalna država se zasniva na novim organizacionim principima državne privrede i državne vlasti. U domenu njene oružane sile stvara se „narodna vojska” koja, na bazi opšte vojne obaveze, prerasta u brojnu skupinu kojoj se u jedan od osnovnih zadataka stavlja zaštita granica i teritorijalnog integriteta. Vojna sila tako prestaje da bude samo oružana zaštita pojedinih feudalaca i njihovih poseda već prerasta u opšte-društveni organizam. Pitanje razgraničenja između država dobija značajno mesto u međunarodnim odnosima, te vremenom nastaju određeni principi koji su proizašli iz potrebe dobijanja takvih granica koje bi u najvećoj meri garantovale nacionalni prosperitet i nacionalnu bezbednost. Od tih granica naročito treba izdvojiti sledeće:

aa. Etničke granice. Sa nastankom nacije javlja se težnja da se granice jedne države poklapaju sa etničkim prostiranjem jedne nacije. S obzirom da nacija u tom istorijskom trenutku ima najviše uslova da se organizuje kao nezavisna država,

težnja ka etničkim granicama redovno vodi iznalaženju puteva da se do takvih granica i dođe. Međutim, ove težnje su nailazile na teškoće u svom ostvarivanju, zbog manje ili veće izmešanosti nacija na nekom geografskom području. Ovo pitanje često je izazivalo sporove između država, koji su često doveli do sukoba i ratova. Ovakvo stanje karakteriše epohu stvaranja nacionalnih država u Evropi u toku XIX i prve polovine XX veka, dok na drugim kontinentima, naročito u Aziji i Africi, ovo pitanje još uvek ima veliki značaj u odnosima država.

Određivanje etničkih granica nije nikako jednostavan posao, iako se time želi samo to da jedna država obuhvati teritoriju na kojoj se prostire jedna nacija, odnosno nacije koje su odlučile da žive u jednoj zajedničkoj državi. Često su se iza zahteva za uspostavljanjem etničkih granica krile (ili kriju) teritorijalne pretenzije neke države prema drugim državama. Te pretenzije su se najčešće izražavale tako što bi se nekim argumentima tvrdilo da na toj i toj teritoriji žive pripadnici njene nacije, ili se negira nacionalni identitet neke nacije, proglašavajući da je ona samo deo „matične nacije” države koja to osporavanje vrši. Ovo pitanje poznaje i druge metode koji su doveli do sukoba u procesu formiranja nacionalnih država.

Sa Prvim svetskim ratom uglavnom se završava proces nastajanja nacionalnih država u Evropi. Na konferenciji mira u Parizu posle ovog rata, razgraničenje između evropskih država, kao i stvaranje novih nacionalnih država (Čehoslovačke, Poljske i dr.) vršeno je uglavnom primenom načela etničkih granica. Ovo načelo je moralo biti dopunjavano i korigovano nekim drugim načelima kao što su geostrateške granice, privredni kriterij i dr. Međutim, i tamo gde je ovo načelo bilo u najvećoj meri primenjeno, ono nije moglo biti u potpunosti u praksi ostvareno zbog izmešanosti nacija. Ako ostavimo po strani interese velikih sila, koji su čitave delove nekih nacija ostavljali drugim državama (slučaj sa Jugoslavijom kojoj su oduzete teritorije naseljene pripadnicima jugoslovenskih naroda), ovo razgraničenje je stvorilo posebno stanje u Evropi. U mnogim zemljama ostale su nacionalne manjine nacija koje su imale svoju državu.

Istorija je pokazala da dobro izvedeno etničko razgraničenje doprinosi razvoju dobrosusedskih odnosa, te se u takvim uslovima može očekivati razvoj procesa saradnje. Našveliki naučnik Jovan Cvijić na konferenciji mira u Parizu, zastupao je stav da „načelo prirodnih granica i načelo etničkih granica moraju se međusobno dopunjavati iako u praksi oni jedan drugom protivureče. U njihovom dopunjavanju načelo narodnosti mora se poštovati kao važnije. Pre će se uspostaviti dobrosusedski odnosi ili prijateljski odnosi između dveju država ako nemaju međusobnih nacionalnih potraživanja pa ma im granice i ne bile prirodne...” Ovo mišljenje izražava na jasan način osnovni stav epohe o ovom pitanju, koje je imalo a i danas ima veliki značaj za odnose između država.

Razgraničenja po etničkim načelima, koja su ipak dovela do stvaranja nacionalnih manjina, mogla su proizvoditi kako odnose saradnje tako i odnose sporova i sukoba. Manjine mogu služiti kao most razumevanja ali i kao predmet sukoba. Najčešće, ovi odnosi će biti u zavisnosti od drugih činilaca koji određuju interese

država, od konstelacije međunarodnih odnosa unutar kojih manjinsko pitanje može doprinosti razvoju jednih ili drugih procesa.

bb. Prirodne granice. Radi očuvanja svoje bezbednosti, države često prilikom razgraničenja sa drugim državama insistiraju da se poštuju prirodne granice njihovih teritorija. Ove granice se pružaju preko prirodnih prepreka, kao što su planinski venci, reke, mora. Uz ove najčešće prirodne granice, van Evrope se jošuzimaju i pustinje, xungle, ili na drugi način teško prohodni tereni. S razvojem tehnike, značaj prirodnih granica za odbranu zemlje opada, mada njihova funkcija u međunarodnim odnosima nije prestala, naročito u domenu saobraćaja.

Kao prirodna granica, more se jošuvek smatra najidealnijom granicom za bezbednost države, međunarodnu trgovinu i međunarodni saobraćaj.

Iz istorije međunarodnih odnosa se može videti da su države najteže bile ranjive na svojim morskim granicama. Najbolji primer za to je Engleska, koja kao ostrvska zemlja, nije doživela pravu inva-ziju neprijatelja. Sasvim razumljivo, i to treba imati u vidu, sa razvojem tehnike menja se i ta uloga morske granice. Od vremena u kome je more bilo gotovo nepremostiva prepreka osvajačima, do doba u kome more kao granica samo olakšava odbranu zemlje, u kome mogućnost invazije zavisi od tehnike kojom osvajač raspolaže. Dobar primer za ovo je otvaranje zapadnog fronta i iskrcavanje saveznika u Normandiji u Drugom svetskom ratu.

U savremenim uslovima ratne tehnike more ima manji značaj za bezbednost zemlje. Ipak, njegova uloga na tom planu se čak i povećava u oblasti saobraćaja između saveznika, zatim kao prostor iz kojeg se mogu kontrolisati strategijske tačke, zatim kao zaštita atomsko-raketnih postrojenja na podmornicama itd.

Pored ovoga, more kao granica ima veliki značaj za razvoj međunarodnih ekonomskih odnosa, pošto njegovi putevi, zatim sloboda plovidbe, i mogućnost pristupa velikom broju država, imaju veliki značaj za razvoj veza među državama čitavog sveta.

Države su u svojim nastojanjima da dobiju dobre granice, često insistirale da granična linija ide maticom neke reke. Tome su doprinosili kako razlozi bezbednosti granica tako i ekonomski razlozi.

Reke su uvek predstavljale bar neku prepreku osvajaču. U vojnoj veštini reke su imale posebno mesto, kako u odbrani tako i u napadu. S razvojem tehnike odbrana i forsiranja reke imaju značajno mesto u vojnim planovima države. U istoriji Evrope zabeležen je tipičan slučaj sukobljavanja oko razgraničenja linijom toka jedne reke. Francuska se vekovima smatrala ugroženom od Nemačke, te je tu opasnost mislila da otkloni uspostavljanjem granice na Rajni.

Reka kao granica ima i svoje ekonomske vrednosti. Prvo, ako je plovna, ona predstavlja dobar saobraćajni put, zatim, ako protiče kroz više država, ona služi kao put međunarodne razmene i najzad, čitav sliv jedne reke predstavlja povoljno područje za razvoj agrikulture i dobijanje elektroenergije.

Razgraničenje na rekama je podrobno regulisano pravilima međunarodnog prava.

vv. Planinski venci su uvek igrali ulogu prirodnog razgraničenja dve države, i istovremeno, njihovi prevoji služili su kao put za saobraćaj između država i invazije osvajača. Zbog toga su države težile da svoje granične linije povuku vrhovima planinskih venaca, koji su pružali mogućnost uspešnije odbrane zemlje i da zadrže prevoje, doline i kanjone između visova pod svojom kontrolom, kao jedino pogodne puteve ekonomske, političke i vojne ekspanzije.

Planinski venci se mogu i danas smatrati pogodnim granicama u strategijskom smislu, mada je njihov značaj znatno opao u uslovima savremene ratne tehnike.

Prirodne granice nisu uvek moguće, te dolazi do razgraničenja povlačenjem veštačkih linija na tlu i geografskoj karti. Ove veštačke granice stvaraju državama posebne probleme za njihovo održavanje, a i za odbranu, te se grade posebno skupa utvrđenja i druge zapreke. Zbog svega toga, države često posebnu pažnju obraćaju ovim granicama. U uslovima saradnje i dobrosusedskih odnosa, za ove granice se pre svega može reći da one dele države ali i čine mesto na kome se narodi zbližavaju.

b. Kvalitet zemlje i prirodni izvori. Obavljanje procesa proizvodnje vrši se u određenim prirodnim uslovima te su oni uvek u većoj ili manjoj meri uticali na njen razvoj. S obzirom na to da su države političke tvorevine, one političkim sredstvima čuvaju svoje prirodne uslove i prednosti na tom polju.

U epohama primitivnih civilizacija, bogatstvo tla jedne države merilo se plodnošću zemljišta za osnovne poljoprivredne proizvode, ili raširenošću dobrih pašnjaka za razvoj stočarstva. Sterilnost zemlje u ovom smislu vekovima je pojedine države i narode držala u stanju strepnje za prosto održanje egzistencije. Iz toga su često nastajali pokreti koji su radali ekspanzionističko ponašanje takvih država u međunarodnim odnosima. (Prelaz Arapa u Severnu Afriku bio je u najvećoj meri izazvan potrebom da se nađe zemljište pogodno za gajenje žitarica). U današnje vreme, ovaj smisao i značaj tla teritorije jedne države gubi značaj. Razvoj tehnologije proizvodnje i saobraćaja omogućio je proizvodnju hrane, na do juče sterilnim zemljištima ili razmenu dobara u svetskim razmerama, kojom se dobija hrana u razmenu za druge proizvode. (Velika Britanija od druge polovine XIX veka hrani svoje stanovništvo uglavnom zahvaljujući uvozu).

Mada danas, sa razvojem tehnike ljudi mogu uspešnije da otklanjaju prirodno (relativno) siromaštvo teritorije na kojoj žive, bogatstvo prirodnim izvorima nije bez značaja u odnosima država. U zavisnosti od razvoja proizvodnje, rastao je i opadao značaj pojedinih prirodnih sirovina. Jedna država je mogla biti siromašna ako nije imala uglja u vremenu u kome je uglj bio osnovni izvor energije za pokretanje industrijske proizvodnje. U drugim uslovima, sa razvojem drugih izvora energije, ta ista država je mogla zauzeti neko od vodećih mesta u svetskoj proizvodnji. Razvojem proizvodnje sintetičkog materijala, mnoge zemlje, koje inače nisu raspolagale prirodnim sirovinama, postaju značajni proizvođači zahvaljujući razvoju hemijske industrije. Istovremeno, zemlje koje su tim prirodnim sirovinama raspolagale, gube

mesto koje su imale u međunarodnoj podeli rada i na svetskom tržištu (to je naročito slučaj sa razvojem proizvodnje veštačke gume, poljoprivrednog đubriva i dr.).

Svako vreme razvoja civilizacije imalo je svoje tehnološke obeležje. U zavisnosti od toga, rastao je ili opadao značaj pojedinih prirodnih sirovina, što je uvek ostavljalo traga na odnose između države. Države su se u težnji da jačaju svoju moć društveno bogatstvo, uvek trudile da poseduju te sirovine u dovoljnoj količini. Ukoliko ih nisu mogle dobiti razmenom u međunarodnim ekonomskim odnosima, sukob uz upotrebu sredstava prinude je bio česta pojava. Čak i u našem vremenu, vremenu vrlo razvijene tehnologije, utakmica država da poseduju izvore nafte, nuklearnih sirovina, retkih metala potrebnih u raketnoj tehnici, često bitno utiču na razvoj odnosa, kako u regionalnim, tako i u svetskim razmerama. Politika SAD prilikom dekolonizacije Konga (1960.) u velikoj meri je određena interesima ove zemlje za nuklearne sirovine u Katangi.

## B. Međunarodni geografski položaj

Značaj jedne države ili grupacije država u međunarodnim odnosima može u velikoj meri da bude određen njenim geografskim položajem i prostorom koji zauzima. Značaj puteva koji prelaze teritoriju jedne zemlje, strategijska pozicija u datim uslovima ratne tehnike, pristup morima, sve su to elementi geografskog položaja jedne države, koji mogu uticati na njeno ponašanje i ponašanje drugih država prema njoj.

Prostoru koji je zauzimala jedna država veliku pažnju su posvećivali pripadnici tzv. geopolitičke škole. Oni su polazili od toga da prirodna tla i prostor koji zauzima jedna država određuju društvene institucije, rasne i nacionalne osobine, kulturu itd.

Geopolitička shvatanja prvi je sistematski izložio nemački geograf Fridrih Ratzel (Fridrich Ratzel). On polazi od stava da se rast jedne države ogleda u njenom teritorijalnom širenju, te da države koje raspolazu većim prostranstvom teritorije, raspolazu većim kapacitetom moći. Ova korelacija između veličine teritorije i državne moći izazvala je po Ratzelu, stalnu težnju država ka proširenju svoje teritorije.<sup>46</sup>Ova shvatanja imaju svoje objašnjenje u društvenim uslovima u kojima su nastala, u vremenu osvajanja kolonija i stvaranja velikih kolonijalnih imperija od strane imperija-lističkih sila.

U daljem razvoju geopolitičkih objašnjenja društvenih pojava, u njegovoj anglosaksonskoj interpretaciji, geografski položaj jedne zemlje ima prvorazredan značaj za položaj te države u međunarodnim odnosima. Najizrazitiji predstavnici ovoga pravca su američki admiral Alfred Mahan (1,01914) i britanski geograf Halford Mekinder (sir Halford Mackinder 18691947).

Kao stručnjak za pomorsku strategiju, Mahan je bio obuzet činjenicom da je svet povezan ogromnim pomorskim prostranstvima u kome, kao protivteža, izrasta

---

<sup>46</sup> M. Milutinović, nav. delo, str. 9699.

ogromna evroazijska masa. Osnovni globalni odnos, po njemu, nastaje iz težnje kontinentalnog jezgra da se probije u prostor maritimnih proćelja. Iz ovog odnosa nastajao je sukob između Rusije, kao posednika evroazijskog kontinentalnog jezgra i maritimne sile broj jedan, Velike Britanije, koja je branila pristup maritimnim proćeljima. Ova odbrana je vršena (i treba da se vrši) stalnim političkim okruženjem s mora ruskog kontinentalnog jezgra. Interesantno je napomenuti da je ova teorija, u nešto izmenjenom vidu, došla do izražaja i u američkoj globalnoj strategiji posle Drugog svetskog rata u kojoj je „okruženje” SSSR-a sprovedeno istim geostrateškim koncepcijama od područja Atlantskog pakta, preko Bagdadskog i ANZUS pakta do krajnjeg istoka.

Kasniji razvoj događaja vezanih za odnose Rusije i Velike Britanije demantovao je Mahanove ideje, jer su u dva svetska rata te zemlje bile saveznici a ne protivnici. No, i pored tog istorijskog demantija ove teorije, ona je našla odziv i u globalnoj strategiji jedne velike sile posle Drugog svetskog rata.

Polazeći od istih ideja, Mekinder je smatrao da sam raspored kopna i mora na zemlji omogućuje stvaranje velikih imperija i čak, jednog svetskog carstva. On je Evropu, Aziju i Afriku nazvao „svetskim ostrvom”. On je stvorio aforizam po kome „onaj ko vlada Istočnom Evropom, kontroliše predeo srca; ko vlada predelom srca, kontroliše celi svet”. Posle Prvog svetskog rata, Mekinder modifikuje svoju teoriju, tako što sada Atlantski okean smatra sponom Zapadne Evrope i Amerike, te je u toj oblasti video drugi „stožer moći” koji će sa prvim biti u stanju ravnoteže.

Ovakva gledišta su našla plodno tle u Nemačkoj posle prvog svetskog rata, u kojoj raste revanšizam posle poraza u tom ratu. Nacionalistički i revanšistički krugovi u Nemačkoj vide u geopolitičkim teorijama idejnu osnovu ponovnih priprema za ostvarenje svoje ideje o vladavini čitavim svetom. Bivši general Karl Haushofer (1869-1946) kao Hitlerov saradnik i ideolog, nalazi u geopolitičkim teorijama osnov za nemačko svetsko gospodarstvo u činjenici da je ona u najpovoljnijem položaju da ovlada „svetskim srcem”, svetskim ostrvom a time i čitavim svetom.<sup>47</sup>

Geopolitičke teorije u nemačkoj fašističkoj verziji izazvale su otpor u čitavom svetu, tako da se vrlo brzo razvija naučna kritika ovih shvatanja, koja ovu teoriju naučno pobija. Ovaj stav nauke prema ovim teorijskim koncepcijama doprineo je tome da danas nema celovitijih sistema proučavanja međunarodnih odnosa zasnovanih na geopolitičkim shvatanjima.

Međutim, ako se izuzmu preteranosti i mistifikacije koje su geopolitičari uneli u analizu uloge geografskog činioca, neophodno je reći da uloga i značaj geografske sredine za društvo ne može biti zanemarena. Geografski činilac može biti povoljan ili manje povoljan za neku državu i njen politički položaj i ulogu. „Stoga se bez geografskih uslova ne može zamisliti društveni razvoj. Geografski uslov ne gube nikada karakter materijalnih uslova neophodnog za opstanak društva. Ali isto tako, oni ne prelaze granice toga okvira.”<sup>48</sup>Pri tom, to treba uvek imati u vidu, geografski činiooci

<sup>47</sup> M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1974, str. 153.

<sup>48</sup> M. Milutinović, nav. delo, str. 103108.



ne igraju uvek istu ulogu na svim stupnjevima društvenog razvoja. Isto tako, pojedini geografski elementi nemaju uvek isti značaj.<sup>49</sup>

Geografski položaj jedne države ili grupacije država može u velikoj meri da utiče na položaj te države u međunarodnim odnosima i međunarodnoj politici. Značaj puteva koji prelaze preko neke zemlje, strateški položaj u datim uslovima ratne tehnike, pristup morima, sve su to elementi geografskog položaja jedne države, koji mogu uticati na njeno ponašanje i ponašanje drugih država prema njoj.

a. Prostor. Videli smo da su geopolitičari veličini prostora koji zauzima jedna država pridavali odlučujući značaj, kako za međunarodni položaj jedne države, tako i za karakter njenog naroda, vlasti, društvene organizacije. Međutim, očigledno je da veličina prostora ne određuje snagu jednog naroda niti stepen njegove društvene i ekonomske razvijenosti, pa time ni oblike društvene organizovanosti, kulture itd. To je toliko vidljivo iz istorije da u pomoćnije potrebno prizivati posebne argumente da bi se ta tvrdnja naučno odbacila. Nije mali broj država imao veliku teritoriju a da to nije bilo dovoljno ni za to da ona bude vojna sila i obrnuto. Čak nije tačna ni tvrdnja da je veličina teritorije i prirodno bogatstvo u korelaciji. Stepem razvijenosti proizvodnje ima svakako daleko veći značaj u životu jednog društva od veličine prostora koje to društvo naseljava.

Veličini prostora se, međutim, ne može oduzeti svaki značaj u međunarodnim odnosima. U različitim uslovima razvoja vojne tehnike, prostor je imao značajan uticaj na stvaranje strategijskih planova odbrane ili napada. On je imao i, može se reći, odlučujuću ulogu u nekim ratovima (Napoleonov pohod na Rusiju, 1812) a i danas, u vreme nuklearnog oružja, značaj tzv. strategijske dubine dugo vremena je bio jedan od osnovnih činilaca u strateškom planiranju. Promenama u ratnoj tehnici menja se i značaj prostora, tako da se u tom smislu on ne može smatrati determinantom položaja jedne države u međunarodnim odnosima. Međutim, imajući u vidu sve ostale činioce, mora se voditi računa o prostoru koji jedna država zauzima. Od pravilne procene njegove vrednosti u datim uslovima razvoja materijalne proizvodnje, ratne tehnike i strategije, mora se vršiti procena značaja prostora, i na osnovu toga, ocena o mogućim kretanjima u međunarodnim odnosima.

b. Izlaz na more. Na određenom stepenu razvoja društva more je dobilo veliki značaj u međunarodnim odnosima država. Izlaz na more je često omogućavao lakši pristup na svetsko tržište, viši stepen veza sa ostalim državama, a time, i više mogućnosti uključivanja u međunarodnu podelu rada. U globalnoj strategiji, more je imalo i ima izuzetan značaj u utakmici velikih sila oko kontrole pojedinih delova sveta, uspostavljanja interesnih sfera, zona uticaja itd. U današnjim uslovima ratne tehnike more je pogodan prostor za nuklearna dejstva iz atomskih podmornica koje, ne izlazeći na površinu, mogu raketama gađati određene ciljeve.

U istoriji međunarodnih odnosa lako se daju zapaziti nastojanja mnogih država da dobiju izlaz na more. Tako je Rusija od XVIII veka nastojala da dobije iz-

---

<sup>49</sup> Nav. delo, str. 300.

laz na toplo more. Čitav XIX vek obeležen je nastojanjem ove velike sile da izađe na Sredozemno more kroz Bosfor i Dardanele ili na drugi način. Umnogome, njena politika bila je usmerena ovom cilju, što i danas nije bez značaja u spoljnoj politici SSSR.

Srbija je veoma dugo, kroz XIX vek pa, sve do Prvog svetskog rata, nastojala da dobije izlaz na more. Opasnosti koje su za nju pro-izlazile iz kontinentalne zatvorenosti došle su do punog izražaja u Carinskom ratu sa Austro-Ugarskom početkom HH veka. Ovim ra-tom Austro-Ugarska je htela da potčini Srbiju svojim političkim interesima na taj način što je zatvorila kontinentalne puteve za izvoz robe u spoljnoj trgovini Srbije.

Značaj mora za međunarodne odnose Jugoslavije proizlazi u najvećoj meri i zbog toga što je Jadransko more deo Sredozemnog mora, preko koga se dolazi u neposredni kontakt sa Evropom, Azijom i Afrikom. Isto tako, Sredozemno more je veza za izlazak na Atlantski okean i preko njega u ceo svet. Ekonomski, strateški i politički značaj Sredozemnog mora ogleda se i u prisustvu velikih sila u njemu i postojanju stalnih žarišta kriza na ovom području.

Izlaz na more, bez sumnje, predstavlja prednost za jednu državu u međunarodnim odnosima. Zbog toga se uvek mora računati s tom činjenicom u procenama položaja jedne zemlje u datoj konstelaciji međunarodnih odnosa.

v. Saobraćajni značaj teritorije. U različitim periodima istorije, teritorije pojedinih država imale su veliki značaj u razvoju međunarodnih veza, trgovine i strategijskih pravaca kretanja. Putevi preko kojih su se te veze održavale imali su, prirodno, veliki značaj u tim odnosima, i to kako za države preko kojih su ti putevi prelazili, tako i za države koje su se tim putevima koristile.

U istorijskom razdoblju, u kome je Evropa prodirala na istok kolonizirajući Aziju, Srbija je imala veliki značaj kao most između istoka i zapada, jer je preko nje prolazio pogodan put za neke evropske sile. S obzirom na to da su, na prvom mestu, Nemačka i Austrougarska bile upućene tim pravcima nadiranja na istok, međunarodni položaj Srbije je u velikoj meri bio određen njenim geografskim položajem na tom putu. Strategijski planovi Austrougarske i Nemačke uvek su uzimali u obzir ovaj značaj Srbije, te su bile spremne da se sukobljavaju s drugim silama (Rusijom, Engleskom i Francuskom), oko posedovanja i kontrole na ovom putu.

g. Geografski položaj grupacije država. U međunarodnim odnosima, zbog razlika u interesima i uloge sile u sučeljavanju interesa, dolazi do ravnoteže snaga, što dovodi do grupisanja država u političke saveze i blokove. Ove političke grupacije se međusobno sukobljavaju te se zbog toga mora voditi računa o njihovom geostrateškom položaju. Različiti geografski uslovi doprinose posebnostima u položaju pojedinih zemalja unutar grupacije i položaju cele grupacije. Prvo, mora se imati na umu sve ono što je od značaja za svaku pojedinu državu-članicu grupacije i to uzeti u obzir i za ocenu položaja cele grupacije. Ovo je naročito značajno kod određivanja neuralgičnih tačaka oko kojih se javljaju najčešći sukobi. Pored toga, za ocenu položaja cele grupacije mora se voditi računa i o nekim drugim elementima. To je na

prvom mestu raspored država sa jakim proizvodnim kapacitetima unutar grupacije a prema drugim grupacijama. Ukoliko se takve države nalaze na graničnom pojasu grupacije, te se fizički neposredno dodiruju s drugom grupacijom, ta grupacija je, znači, vrlo ranjiva u slučaju sukoba. U ovoj situaciji veliku ulogu mogu da imaju tzv. tampon države koje fizički udaljuju dve sukobljene grupacije. To omogućuje, naročito ranjivoj grupaciji, manevarski prostor i zaštitu osetljivih tačaka, koje imaju značaj za kapacitet moći date grupacije. U današnjim uslovima ratne tehnike, veličina prostora ima poseban značaj u odnosima sile. Poznato je da antiraketni sistemi imaju veći značaj ukoliko su više istureni prema periferiji branjenog prostora. Zatim, veliki prostor kojim raspolaže jedna grupacija ima značaja i zbog klimatskih uslova. Ratna tehnika se prilagođava strategiji u različitim prirodnim uslovima, ali se, i pored toga, ne može zanemariti ovaj činilac kod planiranja odnosa na bazi sile dve grupacije. Jake zime, sušni i pustinjski predeli, stvaraju posebne teškoće koje mogu uticati na onoga ko planira napad, na vreme kada će napad biti izveden, kao i na odbranu jedne takve teritorije.

### 3. Nacija

#### A. Pojam

Buđenje nacionalne svesti i nastanak nacija, obeležava posebnu epohu i stupanj razvoja ljudskog društva, i istovremeno, okvir sa kojim se u velikom broju slučajeva poklapa savremena država. Sa nastankom nacije, javlja se i nacionalna država, koja od početka pa do danas predstavlja oblik državnog organizovanja nacije, te se često nacija i država kao pojmovi poistovećuju.

S obzirom na to da su međunarodni odnosi, sociološki gledano, odnosi globalnih društava, nacija i sve što se za nju vezuje, ili iz nje proizlazi, ima izuzetan značaj za međunarodne odnose. Nastanak nacija u Evropi razbio je feudalne društvene tvorevine koje su zamenjene nizom novih nacionalnih država. Ovaj proces formiranja nacija u Evropi predstavlja jedno od bitnih obeležja međunarodnih odnosa XIX i XX veka do Prvog svetskog rata. Borba za nacionalno oslobođenje porobljenih naroda Evrope i njihove težnje za stvaranjem nacionalnih država, bitno su uticale na međunarodne odnose Evrope toga vremena. Proces formiranja nacionalnih država u Evropi tekao je jednovremeno s osvajanjima kolonija u svetu. Međutim, razvitak kapitalizma van Evrope doprineo je razvoju nacionalne svesti i nastajanju nacija na tlu Azije i Afrike, gde je ovaj proces jošu toku. Isto kao u Evropi i Americi, formiranje nacija na drugim kontinentima uticao je na kretanje međunarodnih odnosa, dekolonizaciju i stvaranje niza novih nezavisnih država koje danas doprinose otklanjanju zavisnosti, hegemonije i eksploatacije iz međunarodnih odnosa.

Ovaj očigledni značaj nacije u međunarodnim odnosima zahteva pručavanje ove pojave, njeno objašnjenje i definisanje. Pokušaji koji su do danas učinjeni, s ciljem da se odredi pojam i sadržina nacije kao oblika društvene zajednice, doveli su do formulisanja niza definicija i stavova o naciji.

Kapitalizam je isto tako zahtevao viši stepen jedinstva naroda od ranijih društveno-ekonomskih sistema. Osećanje i svest o zajedničkoj pripadnosti, uz novu materijalnu osnovu doprinosi razvoju posebnog psihičkog odnosa prema društvenoj stvarnosti, koji se bitno razlikuje od ranijih faza razvoja društvene svesti.

Prvo, ovaj proces situiran je na jednom ograničenom teritorijalnom području razvijenih komunikacija, komplementarne podele rada, koja omogućuje relativnu samodovoljnost, a sve je to nastalo u istorijskom toku razvoja kultura, koje se međusobno razlikuju, što doprinosi stvaranju posebnih nacionalnih karakteristika. I drugo, svi ovi procesi dovode do stvaranja posebnog oblika svesti, koja je bitan element nacije i koji karakteriše pripadnost svakog pojedinca datoj naciji.

Povezanost nacije i države, naciji daje poseban značaj u međunarodnim odnosima, s obzirom na to da je država osnovni akter u međunarodnim odnosima. Nacija, kao oblik društva, nastaje iz potrebe za stvaranjem nacionalne države koja bi to društvo obuhvatila. Upravo država kao politička organizacija društva, kakvo je nacija, obezbeđuje razvoj tog društva u uslovima nejednakosti u međunarodnim odnosima. U uslovima društvenog razvoja u kojem se rađa nacija, nastaje i potreba za stvaranjem nacionalne države koja će tu naciju uvesti u odnose s drugim nacijama. To ne znači da ta težnja ka svojoj državi ne može da se zadovolji zajedničkim životom više nacija u jednoj državi. To je uvek moguće ukoliko se bitni interesi tih nacija identifikuju s interesima zajedničke države. Opšte je prihvaćeno stanovište da je federacija ravnopravnih nacija državni oblik koji je najpogodniji za ujedinjenje više nacija u jednu državu. Ovo spajanje nacija u jednu državu ne ukida postojanje i autentičnost nacija koje se ujedinjuju u jednu državu. Ovakvim ujedinjenjem, nacije nastavljaju da žive uz očuvanje svog identiteta i integriteta, koji se ispoljava i čuva na različite načine, kako u političkom sistemu unutar, tako i na planu međunarodnih odnosa i spoljne politike date države.

Čitava istorija nacije ukazuje na to da su nacija i nacionalna država dve pojave čvrsto povezane. Postojanje naroda bez svoje države nije izuzetak u istoriji. Društveno-ekonomske formacije u kojima se razvijao narod nisu poznavale odnose koji su zahtevali takav stepen povezanosti kakav je došao sa razvojem kapitalističkih odnosa. Beznačajne veze između privredno-naturalnih zajednica nisu mogle stvoriti odnos iz kojeg bi se javila eksploatacija kakva može nastati u uslovima robne proizvodnje i širih tržišta na kojima deluje zakon vrednosti i automatski stvara odnos u kome razvijeniji eksploatiše manje razvijenog. Tako su narodi mogli da žive relativno mirno jedni kraj drugih u istoj državi, bez većeg interesa da se izdvoje u posebne države, ili da u zajedničkoj državi utvrde posebne političke korektive kojima bi se neutralisala nejednakost iz koje bi mogla da se rodi eksploatacija jednog naroda od drugog.

Nacija kao oblik teritorijalnog društva, po pravilu, svojstvo izražava putem zahteva za stvaranje nacionalne države. To je istorijski utvrđena činjenica koja i u savremenim uslovima nalazi potvrdu u postojećoj praksi na tlu Azije i Afrike. Ova

činjenica ukazuje na značaj nacije za međunarodne odnose, koji se najneposrednije izražava u sledećim vidovima:

a. Nacionalna ekonomija. Pod ovim pojmom označava se ekonomska celina relativne samodovoljnosti koja je osnov samostalnosti postojanja svakog potpunog društva. Nacionalna samodovoljnost je nužan uslov nastanka i samostalnog života nacija, mada se on danas postepeno gubi, pošto savremeni stepen razvoja društva vodi prevazilaženju nacionalnih granica koje postaju preuske. Ovaj proces vodi integrisanju nacija što je, moglo bi se reći, početak procesa neposrednog uključivanja čoveka u tokove svetske privrede a time i ljudskog društva u celini.

Međutim, to povezivanje se odvijalo u jednom krugu u kojem je podela rada bila komplementarna i na približno istom stupnju ekonomske razvijenosti. Povezivanje te grupe značilo je njeno odvajanje od drugih grupa a to odvajanje je u osnovi bilo ekonomsko: različitost u stepenu razvijenosti koja, uz primenu tržišnih zakona, vodi eksploataciji manje razvijenog, nacionalna država je bila pozvana da ovu eksploataciju spreči političkom zaštitom ekonomske snage svog proizvođača. Ovo je bila motorna snaga pokreta za nacionalnu nezavisnost i stvaranje nacionalne države. Ovo je i danas jedan od bitnih činilaca na kome i danje postoji nacionalna država. Na nekim stranama ova država pokazuje tendenciju jačanja a na drugim njena uloga postepeno odumire.

b. Teritorijalnost i državnost. Ogleda se u fizičkoj i političkoj povezanosti grupe koju čini jedna nacija. Teritorijalni kontinuitet prostiranja jedne nacije je istovremeno i prostor na kome se širi nacionalna država. Nepodudaranje ova dva elementa stvaralo je posledice u međunarodnim odnosima pošto je nacionalna država uvek težila da se proširi i na delove teritorije na kojoj se prostirala „njena nacija” a koja je mogla pripadati nekoj drugoj državi. Na tome su se (a i danas) zasnivali zahtevi za promenama granica ili se ističu teritorijalne aspiracije prema drugim državama, što je uvek bio dobar put ka međunarodnom sukobu.

Nacionalna država nije samo značajna za samostalni društveni život nacije, već je ona značajna i za samo formiranje nacije i nacionalne svesti. Dugo postojanje državnosti jedne grupe doprinosi prerastanju te grupe iz nižih društvenih oblika u viši u naciju. Danas nacionalna država ima poseban značaj u Aziji i Africi za formiranje nacije od različitih plemenskih i drugih etničkih grupa nastanjenih na teritoriji jedne države. Tu država ima ulogu političkog i društvenog jezgra oko kojeg se vrši okupljanje raznorodnih grupa u jedinstvenu naciju a u otporu eksploatacije i drugim odnosima neravnopravnosti koji dolaze spolja od industrijski razvijenog sveta. Najzad, zajednička istorija, ratovi, borbe, stradanja, pobede kroz koje prolazi jedna država doprinose povećanju kohezije društvene grupe koju data država politički organizuje.

v. Nacionalna kultura sadrži niz obeležja ali se pod njom najčešće podrazumeva „ona osobina kulture koja se može opisati u jednoj državi i koja je značajna da bi se ta društva ne samo razlikovala od drugih, koje imaju drukčiju... kulturu veći da bi se pomoću nje shvatilo i objasnilo njeno međunarodno ponašanje.”<sup>50</sup>

Razumljivo je da su nacionalne kulture različite s obzirom na to da nacije žive odvojeno, ograđene ne samo politički i ekonomski već, što je najčešći slučaj, i jezičkom barijerom. Jezik ima ogroman značaj ne samo u kulturnom saobraćaju veći u samom poimanju sveta i stvaralaštvu koje je osnova kulture. Pored jezika i drugi vidovi i elementi kulture ukazuju na te razlike. To se može reći za gotovo sva područja kulturnog stvaralaštva: filozofiju, religiju, običaje, moral, umetnost, nauku i dr. Sve ove razlike najpre se ogledaju u različitosti etosa kao sistema i hijerarhije vrednosti u svakom društvu, koji jedno društvo odvajaju od drugog i doprinose njegovim nacionalnim osobenostima. Ove razlike ostavljaju posledice na političko, društveno i ekonomsko uređenje i pravac razvoja jednog društva, što sve zajedno utiče na međunarodne odnose i veze tog društva s drugim društvima.

g. Uloga nacije u višenacionalnoj državi na planu međunarodnih odnosa te države, ogleda se posebno u procesu odlučivanja pri određivanju spoljne politike te države. I u drugim ustavnim sistemima federativnih država postoje različiti oblici posrednog ili neposrednog učešća federalnih jedinica u međunarodnim odnosima, bilo preko posebnih nadležnosti pri zaključenju međunarodnih ugovora (npr. federalna klauzula), bilo neposrednim političkim vezama koje federalne jedinice ostvaruju u međunarodnim odnosima.

## B. Razvoj nacija

Razvoj nacija teče neravnomerno tako da se u svetu mogu zapaziti neke razlike u ovom procesu koje mogu imati značaj za međunarodne odnose. Nacija se prvo javlja u Evropi, zatim u Americi i najzad u Aziji i Africi.

a. Nacija u Evropi i Americi. Sa razvojem kapitalističkih društvenih odnosa u Evropi XVII veka, nastala je potreba stvaranja širih privrednih područja koja bi prerasla feudalnu rascepanost. Ovaj proces u osnovi života evropskih naroda, odvijao se u Zapadnoj Evropi kroz tradicionalne državne tvorevine feudalnog tipa faze apsolutizma. U ovim uslovima su većevkovima razvijene zajednička tradicija, kultura, jezik, osećanje patriotizma. Ovi procesi u osnovi društva dovode do nacionalnog buđenja zajedno sa revolucionarnim pokretima protiv feudalnog sistema vladavine.

Velika francuska revolucija 1789. godine sadrži u sebi i nacionalno-revolucionarni karakter, pošto je ona, između ostalog, istakla i načelo nacionalne nezavisnosti i slobode. To je u tom istorijskom trenutku bio i vid borbe protiv feudalizma koji je predstavljao negaciju nacionalne nezavisnosti jer je njegova društvena organizacija zasnovana na sasvim drukčijim načelima.

Ideje francuske revolucije nailaze na plodno tlo kod svih evropskih naroda, tako da ubrzo posle nje narastaju revolucionarni pokreti kako na zapadu tako i na istoku Evrope. Međutim, Napo-leonovi osvajački ratovi razbijaju iluzije evropskih naroda da od Francuske mogu očekivati pomoću njihovim nastojanjima da se oslobode feudalne potčinjenosti. Završetak Napoleonovih ratova 1815. godine označio

---

<sup>50</sup> V. Dimitrijević, Nacionalna kultura i međunarodni odnosi, „Međunarodni problemi”, 4/1974, str. 52.

je privremeni poraz u borbi protiv feudalizma. Od toga trenutka, pa sve do Prvog svetskog rata, jedno od osnovnih obeležja međunarodnih odnosa Evrope je borba za nacionalno oslobođenje i formiranje nacionalnih država. Već 1830. godine izbija ustanak u Poljskoj. Ovaj ustanak je Rusija u krvi ugušila i tako odložila nezavisnost poljskom narodu za gotovo ceo vek. Ubrzo posle toga dolazi do nezavisnosti Belgije, i najzad, revolucionarna 1.,8. godina. U ovom revolucionarnom pokretu, pored ostalih, sadržana su i bitna obeležja borbe za nacionalnu nezavisnost porobljenih naroda.

Na jugoistoku Evrope, Srbija je otpočela borbu za oslobođenje prvi put 1804. godine, da bi posle poraza Prvog ustanka 1813. već 1815. godine ponovo ustala i utvrdila prve stubove svoje nezavisnosti. Borba Srbije i drugih naroda na Balkanu za nezavisnost, stavila je ovo područje u žižu interesovanja i sukobljavanja velikih sila, što je Istočnom pitanju dalo nove dimenzije, jer su nacionalni pokreti doveli do povlačenja Turske carevine sa najvećeg dela Balkanskog poluostrva nakon viševekovne vladavine. Na ovom području pala je Austro-Ugarska posle vekovne vladavine feudalnog tipa. Sve to govori o značaju nacionalnih pokreta za oslobođenje i nezavisnost u međunarodnim odnosima. Bosansko-hercegovački ustanak 15. godine, ratovi Srbije i Crne Gore protiv Turske 16-17. izazvali su ozbiljne krize u međunarodnim odnosima Evrope što se posebno iskazalo angažovanjem velikih sila u ovim događajima što je dovelo do kongresa Evropskih velikih sila u Berlinu 18. godine. Tada su Srbija i Crna Gora dobile i formalno priznanje nezavisnosti.

Buđenje nacionalne svesti u Italiji, dovodi do ratova za nezavisnost i ujedinjenje 1860. godine. Odnosi između nemačkih država Pruske i Austrije, u tom vremenu se takođe pogoršavaju zbog zahteva nemačkih država van Austrije da se ujedine i odvoje politički od Austrije. Došlo je do rata između Pruske i Austrije, koji je završen pobedom Pruske i ujedinjenjem Nemačke 10. godine.

Borba za nacionalno oslobođenje, koju su povelili američki kolonisti 1775. godine, tipičan je primer uloge novih društvenih odnosa, do kojih dolazi s kapitalizmom, u formiranju nacije i nastajanju pokreta za nezavisnost. Engleska je držala severnoameričke prostore kao svoju koloniju u kojoj je stanovništvo u najvećoj meri bilo englesko po etničkoj pripadnosti. Međutim, ta etnička pripadnost nije bila dovoljna da bi interese Engleske nametnula američkim kolonijama kao zajedničke. Kada je krajem XVII veka došlo do sukoba ovih interesa američki doseljenici su se digli na ustanak i osvojili nezavisnost 1776. godine. I ova borba za nacionalnu nezavisnost je uvukla druge sile (Francusku i Španiju na strani Amerikanaca), koje su svojim učestvovanjem u tom ratu hteli da sa Engleskom izmire neke svoje dugove.

U Latinskoj Americi, koja je bila pod feudalnom vlašću Španije i Portugalije, nacionalni pokreti za nezavisnost počinju 1810. i traju do 1826. godine. Nacionalni pokret na ovom kontinentu nije bio jedinstven po svom sastavu niti po svojim ciljevima. Uporedo sa snagama koje su odražavale opšti nacionalni interes, učestvovala su i snage kojima je prvenstveni cilj bio očuvanje sopstvenih feudalnih privilegija ali bez španskog sizerenstva. Tako je došlo do toga da je nezavisnost izvojevana od

Španije, ali je ostao stari društveni poredak, neznatno modifikovan. Ubrzo po sticanju nezavisnosti, za zemlje Latinske Amerike su se zainteresovale velike sile Engleska, Francuska i SAD, kao za područje bogato sirovinama i tržište pogodno za plasman industrijskih proizvoda. Od vremena Monroove doktrine (1823.), a naročito u drugoj polovini 20. veka, SAD počinju sve više da se uvlače u privredu zemalja Latinske Amerike, istiskujući Englesku i Francusku s ovog područja. Rat sa Španijom 1899. za „oslobođenje” Kube, stavio je ovu pod kolonijalnu vlast SAD. 1903. godine SAD su organizovale odvajanje Paname od Kolumbije da bi dobile koncesije Panamskog kanala. Sve je to dovelo do novog tipa zavisnosti zemalja Latinske Amerike, zavisnosti karakteristične za epohu imperijalizma sa kojom se te zemlje i danas nose u procesu borbe za punu nezavisnost.<sup>51</sup>

b. Nacija u Aziji i Africi. Teoretičari koji polaze od kriterijuma koji važe za evropske nacije, smatraju uglavnom da u Aziji i Africi nije moguće naći formirane nacije. Međutim, svedoci smo da ti narodi sasvim jasno u svojim spoljnim odnosima izražavaju stepen društvenog razvoja istovetnog s onim koji se sreće kod država koje su nesumnjivo nacionalne države. Otpor i borba protiv kolonizatora, politička organizovanost u toj borbi, i sada, kada su te države nezavisni članovi međunarodne zajednice, njihovo ponašanje u međunarodnim odnosima nesumnjivo je odraz nacionalne politike nezavisnosti tih naroda.

Ekonomska osnova buđenja nacionalne svesti kolonijalnih naroda je drukčija od one koja je postojala u Evropi u vreme formiranja nacije. Ona ne leži u procesu stvaranja unutrašnjeg tržišta šireg i ujedinjenog, veću eksploatisanom položaju tih naroda, koji im je nametnuo imperijalizam u kapitalističkoj podeli rada svetskog kapitalističkog sistema. Otpor prema takvom mestu u podeli rada, i takvom položaju u odnosu na kapitalizam stranih osvajača, rodio je prve klice objedinjavanja na osnovu otpora takvoj eksploataciji.

Ono što je značajno za proučavanje međunarodnih odnosa, je utvrđivanje postojanja snaga, koje mogu biti kadre da politički povežu ove narode u zajedničkoj akciji prema pretnji i ugrožavanju spolja. Prirodno, postojanje nacije je najsigurniji pokazatelj postojanja takvog stepena svesti i društvene organizovanosti otpora stranom osvajaču. Da li su u ovim zemljama većformirane nacije ili ne, ne može se sasvim jednostavno ustanoviti. Ono što je sigurno je to da u tim zemljama postoje značajna nacionalna jezgra u kojima se vrši proces pretapanja različitih oblika svesti (npr. plemenske) u nacionalnu svest, i da u spoljnopoličkom ponašanju ove zemlje u najvećoj meri zauzimaju stavove koji su očigledno posledica sagledavanja nacionalnih interesa.<sup>52</sup>

v. Nacionalizam kao oblik ideološke svesti, koji nastaje s nastankom nacija, ostavlja posebne posledice na međunarodne odnose, zbog svojih posebnih sadržaja. On sadrži u sebi nacionalnu isključivost i šovinistički odnos prema drugim nacijama; preuveličava vrednost sopstvene nacije a obezvređuje druge nacije te čini

---

<sup>51</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 71-76.

<sup>52</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 37-71.



idejnu osnovu za razvoj i negovanje nacionalnih predrasuda; razvija i neguje nacionalne mitove s ciljem skrivanja klasnih suprotnosti u datom društvu; najzad, on sadrži težnju ka nacionalnoj zatvorenosti u ekonomskom i kulturnom smislu, što otežava razvoj međunarodnih odnosa a i razvoj same nacije. Osim ovih negativnih obeležja nacionalizam je u jednom kratkom vremenskom periodu imao pozitivnu ulogu u razvijanju nacionalne svesti masa u borbi za nacionalno oslobođenje jednog naroda.

Od nacionalizma treba odvojiti patriotizam koji razvija odanost prema svojoj naciji i državi i njenim vrednostima, bez osporavanja ili omalovažavanja drugih nacija. Nacionalizam, koji je samo u kratkom vremenu bio vezan za „demokratskom tradicijom revolucionarnog patriotizma i nacionalnog suvereniteta”,<sup>53</sup> mora biti razdvojen od nacionalne svesti kao osećanja pripadnosti jednoj zajednici, koja uključuje u sebi potrebu izgradnje, razvoja i odbrane nacionalne države i svih njenih vrednosti.

Nacionalizam se danas najčešće izražava putem iracionalnih predstava o vrednostima sopstvene nacije, negujući pri tom šovinizam i mržnju prema drugim narodima. On se danas u psihologiji često poistovećuje s nekim patološkim stanjima duha, od kojih je najblaže stanje narcisoidnosti. Sa nacionalističkim predstavama pojedinac svoju narcisoidnost prenosi na čitavu grupu kojoj pripada. Na taj način on svoje tvrdnje „Ja najveći”, „Ja najbolji”, menja i prenosi na svoju naciju preko tvrdnji „Moja nacija najbolja”, „Moja nacija najveća” što može da dobije i patriotski prizvuk. Ovo prenošenje lične narcisoidnosti na grupnu najčešće je posledica bedne uloge date individue u društvu ili profesiji, pa u veličanju svoje nacije vidi i sebe u boljem svetlu.<sup>54</sup> Nacionalizmu se upravo mora pokloniti pažnja zbog njegove iracionalne suštine, jer dosadašnja istraživanja ukazuju na to da niz iracionalnih, objektivno neobjašnjivih momenata iz odnosa društvenih grupa, izazivaju stanja, koja uz postojanje objektivnih okolnosti koje dovode do sukoba, taj sukob pretvaraju u monstruozi masakr koji se ne može objasniti racionalnim razlozima, pa čak ni osvetom ili odmazdom kao posledicama niskih strasti čoveka. Destruktivnost i krvočnoost koje su zahvatale verske, etničke ili nacionalne grupe u sukobu, često su služile kao potvrda shvatanja o čoveku kao ubici po samoj svojoj prirodi. Naročito velika opasnost koju nacionalizam sadrži za međunarodne odnose je u tome što on može da bude veštački izazvan (što najčešće i jeste) od „ideologa” i „vođa” nacije, što se često činilo u psihološkim pripremama masa za rat ili zavojevačku, agresivnu spoljnu politiku.

U uslovima života građanskog društva, nacionalizam su posebno negovali i razvijali slojevi koji su patriotska osećanja naroda želeli da iskoriste za agresivne ciljeve prema drugim narodima. Ove snage su najčešće svoje uske klasne ili grupne interese proglašavale za nacionalne, a iza njih su se krile osvajačke težnje, imperijalizam i hegemonizam, kulturni i ekonomski ekspanzionizam.

---

<sup>53</sup> J. Đorđević, O nacionalizmu, „Međunarodni problem”, 3/1973, str. 38.

<sup>54</sup> E. Fromm, nav. delo, str. 26-30.

## 4. Društveno-ekonomski i politički sistem država

### A. Društveno-ekonomski sistem

Spoljna politika država je produženje unutrašnje politike koja se u međunarodnom prostoru prilagođava konstelaciji međunarodnih odnosa. Zbog toga je u proučavanju međunarodnih odnosa neophodno posvetiti pažnju unutrašnjoj društvenoj i ekonomskoj strukturi država koje, bez sumnje, utiču na njihovo spoljnopolitičko ponašanje. Društveno-ekonomska struktura je značajan činilac u međunarodnim odnosima, jer u njoj nastaju protivrečnosti čije rešavanje često mora da pređe državne granice, čime u međunarodnom prostoru izaziva odgovarajuće posledice.

Istorijskim pregledom međunarodnih odnosa nije teško da se zapaze razlike u odnosima između država u antičkom dobu ili feudalizmu. Čak i svaka faza razvitka jednog od društveno-ekonomskih sistema država, izaziva promene u odnosima između njih. Drukčiji je odnos između država ranofeudalnog perioda, u kome je preovlađivala veoma rascepkana struktura feudalizma, i država u fazi apsolutizma feudalnog tipa. Ta različitost se vidi u nizu slučajeva. Odnos prema državnoj teritoriji u prvoj fazi je drukčiji nego u drugoj. U prvoj nije bilo ništa neobično ako bi se jedan deo teritorije države dao u miraz uz ćerku koja se udaje za vladara druge države. Takođe, drukčiji je odnos i prema državnom suverenitetu. U prvoj fazi priznaje se vrhovna papska vlast, a kasnije, u drugoj fazi, preovlađuje borba protiv ove vlasti koja dovodi do njenog rušenja, nakon čega nastupa faza izgradnje centralne državne vlasti, što od feudalnih država stvara znatno čvršće državne celine.

Unutrašnja društveno-ekonomska struktura države doprinosi određivanju stepena i oblika međuzavisnosti u međunarodnim odnosima. Veoma je značajno za međunarodne odnose da li jedna država ima slobodno tržište ili se ono kontroliše u većoj ili manjoj meri, putem državne intervencije. Zatim, da li u ekonomskoj strukturi preovlađuje monopolska privreda ili liberalna ili državno-kapitalistička. Stepenu učešća države u privrednom životu zemlje može ukazati na tendencije te države u međunarodnim ekonomskim odnosima, što može služiti kao pokazatelj pravaca kretanja interesa i njihovog sučeljavanja u međunarodnom prostoru s interesima drugih država. Razvoj protivrečnosti jednog ekonomskog sistema je značajan za razvoj međunarodnih ekonomskih odnosa jer iz njih izrastaju bitni elementi koji karakterišu odnos države prema drugim državama. One doprinose rađanju antagonizama u svetskim odnosima, težnji ka monopolizmu u svetskim razmerama, hegemoniji i imperijalizmu.

Postojanje država sa različitim društveno-ekonomskim sistemima stvara posebno stanje u međunarodnim odnosima, jer se između takvih država razvijaju posebni oblici odnosa koji u svojoj suštini sadrže bitne razlike prema odnosima između država sa istim društveno-ekonomskim sistemima. Za ocenu mogućnosti razvoja odnosa između država sa različitim društveno-ekonomskim sistemima,

neophodno je poznavati niz činjenica koje karakterišu sisteme u pitanju, kako bi se mogle izvući neke determinante koje te odnose određuju.

U istorijskim razdobljima, u kojima je dolazilo do smene društveno-ekonomskih sistema, redovno je nastajao sukob između društveno-ekonomskog sistema i država u kojima je došlo do revolucionarnog preobražaja. Uzrok ovome treba tražiti na obe strane: „Stare države”, kao klasne organizacije u kojima je na vlasti klasa koja je u novoj državi svrgnuta sa vlasti, teže da sruše novi poredak, jer njegovo postojanje ugrožava klasne pozicije vladajuće klase u staroj državi. U takvim uslovima vladajuća klasa u potpunosti identifikuje svoj interes s državnim interesom, te je sukob s novom re-volucionarnom državom neminovan oblik odnosa (sukob ne znači samo oružani sukob). S druge strane, nova država, zbog međuzavisnosti na međunarodnom planu, nailazi na prepreke u svom razvoju jer teško može da ostvari sistem odnosa sa državama zastarele društveno-ekonomske strukture, iz kojeg bi se mogle izvući koristi koje se iz međunarodnih odnosa očekuju. Nova klasa na vlasti u tome vidi opasnost za svoj razvoj, te teži da i u drugim državama dođe do revolucionarnih promena, radi čega koristi mnoga sredstva, počevši od propagande, pa preko subverzivnih aktivnosti do otvorenog oružanog napada. Najbolji primer razvoja odnosa ove vrste jeste odnos feudalne Evrope prema revolucionarnoj Francuskoj posle 1789. godine i Napoleonovi ratovi vođeni s ciljem oslobođenja naroda Evrope od feudalizma, a u stvari radi podređivanja Evrope interesima francuske klase, koja je revolucijom došla na vlast. Sukob u takvoj konstelaciji odnosa, istorijski gledano, je neminovan, s obzirom na to da su interesi takvih država isključivi te ih je nemoguće dovesti u sklad, kako s jedne tako i s druge strane.

Nastanak prve socijalističke zemlje posle Prvog svetskog rata značio je, istovremeno, izdvajanje jedne velike zemlje iz stvorenog sistema međunarodnih odnosa u epohi imperijalizma. To je bio prvi udarac načinu razrešavanja sopstvenih protivrečnosti imperijalizma putem osvajanja. S druge strane, razvoj tehnologije postepeno narušava mehanizam svetske privrede nastao u imperijalizmu, rušenjem ravnoteže između učešća industrijske i sirovinke proizvodnje na svetskom tržištu. To je bio prvi signal da osnovna protivrečnost imperijalizma više ne može biti otklanjana izvozom kapitala.

## B. Ideologija

Dati društveno-ekonomski sistem omogućuje nastajanje ideoloških oblika svesti koja sadrži posebnu projekciju stvarnosti. Ideologija je u svojoj suštini iskripljeni, iracionalni odnos prema stvarnosti i kao takva može delovati samostalno u različitim pravcima političke delatnosti ljudi. Pored toga ideologija označava i određeni sistem mišljenja jednog društva, društvenih klasa i slojeva. Stoga se svaka politika, pa i međunarodna, ne može razumeti bez sagledavanja uloge ideologije u njoj, s obzirom na to da na tu priliku mogu uticati različiti društveni slojevi koji imaju različitu ideologiju. S obzirom na to da ideologija takođe obuhvata u sebi sistem pogleda na svet i ukupnost ciljeva, vrednosnih sudova i normi društvenog po-

našanja, ponašanje jedne države uvek na određeni način sadrži obeležja ideologije vladajućih slojeva date države.

U ranijim epohama ljudske istorije za odnose država veliki značaj je imala religija, kao jedan od oblika ideološke svesti. Odnosi država u Evropi u srednjem veku nose obeležje religioznih sukoba i ratova. Verska isključivost i netolerancija onemogućavali su uspostavljanje normalnih odnosa između država različitih religija. Katoličke države, koje su sledile versku netoleranciju proglašenu od Vatikana, nisu priznavale legitimitet vlasti u državama u kojima su na vlasti bili „šizmatici” tj. pravoslavni, ili kasnije, protestanti. Protiv ovih država rat je smatran kao policijska mera protiv pobunjenika i prema pobeđenom su mogle biti primenjene mere inkvizicije. Međutim, sa jačanjem protestantskih država Engleske i Holandije i nakon iscrpljujućih verskih ratova u Evropi, katoličke države su bile prinuđene da priznaju legitimitet tih država. Uostalom, pravila o verskoj netoleranciji su i ranije kršena u vreme kada je bila nužna saradnja Pape sa Vizantijom u zajedničkoj borbi protiv Turske. Isto tako, pravila o zabrani svake tolerancije protestantizma nisu smetale Francuskoj da uspostavi mirne odnose sa Engleskom onda kada je to obostrani interes zah-tevao. Posle Vestfalskog mira 1648. godine, kojim je završen Tridesetogodišnji verski rat u Evropi, uspostavljena je ravnopravnost vera u Evropi. Iza ove ravnopravnosti, međutim, ustanovljena je ravnoteža snaga u Evropi, čije funkcionisanje je postajalo sve značajnije za odnose evropskih država. Uostalom, iza verskih sukoba uvek su postojali jasni interesi država, koji su proizlazili iz međuzavisnosti datog trenutka. Ali i pored toga ne može se zanemariti uticaj religije na međunarodne odnose. Ona je naročito značajna u mobilizaciji masa i stvaranju neprijateljskih osećanja prema društvenim grupama druge religije. U ovom smislu, i danas se ne može zanemariti uloga i značaj religije u međunarodnim odnosima. Posebno je pitanje uloga i značaj religioznih organizacija u međunarodnim odnosima. Tu više nije reč samo o religiji, već o velikoj političkoj i ekonomskoj moći ovih organizacija (npr. Katolička crkva), koja može biti upotrebljena i u međunarodnim odnosima na različite načine. Najblaži je, sigurno, onaj koji se vrši putem pritiska na odgovarajuće vlade da u međunarodnim odnosima zauzimaju određene stavove. Osim toga, značajna uloga ovih organizacija ogleda se u velikim mogućnostima propagande i vršenja uticaja na narodne mase u velikom broju zemalja, ako je reč o internacionalnoj verskoj organizaciji.

Ideologija, kao činilac u međunarodnim odnosima, ostavlja naročito značajne posledice u revolucionarnim vremenima, u kojima je dolazilo do smene društveno-ekonomskih sistema. Ova smena je uvek praćena oštrom političkom borbom, građanskim i međunarodnim ratovima, što je ideologiji davalo naročiti značaj u međunarodnim odnosima. U takvim uslovima, ideološka svest može da deluje vrlo razorno u odnosima država stare i nove ideologije, dovodenjem do krajnosti predstave o stvarnosti na jednoj i na drugoj strani. Međusobna isključivost dva sistema u ideološkoj sferi, u tim trenucima može da pospeši iracionalne impulse ponašanja, mržnju sa željom da se silom uguši suprotna ideologija.

Ideologija koja nastaje s revolucionarnim preobražajem društva, redovno predstavlja napredno usmerenu svest, te se njoj suprotstavlja ideologija koja želi da društvene tokove vrati unazad. To ne znači da jedna napredna ideologija ostaje to za večita vremena. Ona može postati reakcionarna, ili čak može da u samim tokovima revolucionarnog preobražaja društva poprimi reakcionarna obeležja (nacionalizam, npr.). Za takav razvoj se može navesti mnogo primera iz istorije. Razvoj francuske revolucije i njeno skretanje od ideje slobode, bratstva i jednakosti do težnje ka osvajanjima, dobar je primer kao, uostalom, i devijantni razvoj socijalizma u SSSR, tokom kojeg je došlo do izdvajanja jednog vladajućeg sloja, koji nameće svoju ideologiju čitavom društvu a svoje interese proglašava opštim državnim interesima, pa čak i interesima socijalizma uopšte.

S druge strane, neophodno je napomenuti, da ideologija ne može prevagnuti nad drugim činiocima koji u biti određuju interese država u međunarodnim odnosima. Odnosno, vrlo je čest slučaj da se iza ideoloških sukoba kriju sukobi interesa država vezanih za ekonomsku ili druge vrste međuzavisnosti. Nije redak slučaj da se u međunarodnim odnosima sukobljavaju države iste ideologije (u osnovi iste) a da saraduju države sa suprotnim, ako ne isključivim ideologijama. Najbolji primer za to je Drugi svetski rat u kome su se na jednoj strani našle socijalističke i kapitalističke države kao saveznici, protiv grupe kapitalističkih zemalja. Isto tako, države sa različitim ideologijama u jednom trenutku mogu biti u oštrim sukobima (kada se ideologija stavlja u prvi plan propagandnog delovanja), da bi u nekom drugom saradivale. To takođe dokazuje da ideologija nije bitni činilac koji determiniše odnose između država, većda oblici odnosa između njih zavise od drugih činilaca, a na prvom mestu od oblika i stepena ekonomske međuzavisnosti datog trenutka. Savremena potreba svetske podele rada nesumnjivo doprinosi sve izrazitijem probijanju odnosa saradnje namesto hladnog rata, koji je do juče bio vladajući oblik odnosa između država sa različitim ideologijama.

Treba takođe napomenuti da je netačna podela država po ideologijama, jer su ideologije univerzalne i unutar jedne države mogu se zapaziti grupe koje imaju različite ideologije. To nije bez značaja u međunarodnim odnosima, s obzirom na ulogu datih grupa u procesu odlučivanja o spoljnoj politici država. Tako nije moguće zanemariti snagu međunarodnog radničkog pokreta i njegov uticaj u svakoj zemlji na ponašanje te zemlje u međunarodnim odnosima.

Iz svih ovih razloga, može se smatrati da ideologija doprinosi stvaranju određene konstelacije međunarodnih odnosa. Ona naročito doprinosi političkom grupisanju država, što može da dovede do ozbiljnih podela unutar međunarodne zajednice, koje mogu onemo-gućavati razvoj procesa saradnje a pospešivati sukobe u međunarodnim odnosima.

## B. Politički sistem država

Iz već analiziranih odnosa proizlazi značaj političke organizacije i društveno-političkog sistema država, jer se u uslovima postojanja jednog društveno-ekonomsk-

kog sistema ili postojanja različitih društveno-ekonomskih sistema javljaju različiti društveno-politički sistemi, organizacija vlasti, uloga masa u sistemu, mesto društvenih slojeva i klasa, postojanje interesnih grupa i njihov uticaj u politici date države, što sa svoje strane, kroz proces odlučivanja o spoljnopoličkim akcijama može ozbiljno do-prineti razvoju različitih oblika odnosa, kako između država u kojima su ove strukture različite, tako i između država u kojima su ove strukture jednake.

Različiti procesi u razrešavanju osnovnih protivrečnosti unutar jednog društva doprinose nastajanju različitih oblika političkog organizovanja datog društva. Unutar jednog društva mogu se naći različiti uslovi za otklanjanje društvenih protivrečnosti koji mogu biti povoljni, manje povoljni ili nepovoljni. Obično se može smatrati da u jednom društvu u kome ima manje kriznih elemenata u društveno-ekonomskoj strukturi, proces političke borbe ima demokratske forme, unutar kojeg, proces odlučivanja uključuje širi krug društvene strukture, što u većoj meri doprinosi većem stepenu odgovornosti i u samoj spoljnoj politici. U uslovima ekonomskih i društvenih kriza, unutrašnje i spoljne političke nestabilnosti, društveni slojevi, koji predstavljaju nosioce ekstremnih političkih stavova, imaju više uslova za uspeh u političkoj borbi za vlast. Takvi društveni slojevi najčešće ne dozvoljavaju razvoj demokratskih oblika odlučivanja, te se ceo proces stvaranja politike odvija u uskom krugu. U takvom političkom sistemu postoji mnogo više mogućnosti za donošenje odluka nezavisno od širih društvenih interesa a u interesu grupe na vlasti. Sasvim je razumljivo da u procesu odlučivanja u spoljnoj politici interesi ove grupe dolaze u prvi plan, te od prirode tih interesa u najvećoj meri zavisi i stav te zemlje u međunarodnim odnosima. Potvrdu ovakvog stava možemo naći u mnogim primerima iz istorije a najnoviji je slučaj s nastankom fašističkih država posle Prvog svet-skog rata. U ovim državama ekstremne društvene grupe politički organizovane uzele su vlast u jednom broju zemalja. U Italiji i Nemačkoj su one naročito došle do izražaja svojom nacionalističkom i rasističkom politikom, koja se u međunarodnim odnosima ispoljila u ekspanzionizmu i agresivnosti, što je dovelo do Drugog svet-skog rata. Interesantno je navesti da su i antropološka istraživanja našla slične veze između oblika političke organizacije društva i ponašanja prema drugim društvima. Istraživanja koja su vršena u Africi u XIX veku, pokazala su da u Gabonu i Gornjem Nigeru, u kojima su monarhije bile ograničene pravima saveta staraca i u kojima su monarsi bili birani opštim pravom glasa, rat predstavlja izuzetak u odnosima sa drugim plemenima. Međutim, u Istočnoj Africi, gde je većbila ustrojena apsolutna monarhija, ratovi postaju sastavni deo života ovih društava, putem kojih se vladari i doglavnici bogate pljačkajući susede.<sup>55</sup>

U analizi uloge i značaja političkog sistema država za međunarodne odnose, zapaža se da je pored neposrednog uticaja organizacije vlasti na ove odnose, posebno značajan uticaj političke strukture društva date države. Ovde se ima u vidu

---

<sup>55</sup> Ch. Letourneau, *La guerre*, Paris, 1895, str. 70.

uloga društvenih klasa, drugih društvenih slojeva, raznih korporacija, vojnih krugova, raznih drugih interesnih grupa ili grupa za pritisak, političkih partija itd. Ovo se mora imati u vidu zbog toga što se u slučaju grubog podređivanja državnih interesa interesima grupe na vlasti, može očekivati otpor drugih grupacija, pa i svrgavanja s vlasti te grupacije. Takav primer se može naći i u našoj skorašnjoj istoriji, kada je 27. marta vojnim pučem svrgnuta s vlasti jedna grupacija jer je zanemarila sve druge interese sem svojih sopstvenih.

a. Društvene klase. Pojava društvenih klasa dovodi do stvaranja države, sa kojom međunarodni odnosi nastaju onakvi kakvi su nam poznati u čitavoj istoriji ljudskog društva. Tek sa stvaranjem države, u međunarodnim odnosima možemo otkriti sve one političke procese koji karakterišu ove odnose. Politika sile kao institucionalizovani oblik odnosa (organizovana vojna sila) i institucionalizovani odnosi saradnje (diplomacija); grupisanja država, ravnoteža snaga i drugi politički sistemi bez kojih se ne mogu zamisliti međunarodni odnosi, nastaju tek sa pojavom države. Pre nastanka države, odnosi između teritorijalizovanih besklasnih društava predstavljaju embrionalni oblik međunarodnih odnosa u kome se javljaju samo prvobitni oblici međunarodnosti, koji ova društva uvodi u međusobne odnose.

b. Politička struktura. Pod političkom strukturom se podrazumeva splet klasnih odnosa, klasne svesti političkih organizacija, političkih partija, interesnih grupa i svih drugih političkih činilaca u jednoj državi, koji imaju značaja za međunarodne odnose, bilo neposrednim uključenjem u međunarodni život (vidi subjekte) bio delovanjem unutar političkog sistema vlasti u procesu odlučivanja u pitanjima spoljne politike i međunarodnih odnosa.

Političke partije su organizacije kojima je cilj da u političkoj borbi osvoje političku vlast u jednoj zemlji. Razumljivo je da se programi tih političkih partija razlikuju i da te razlike obuhvataju i njihov program spoljnopoličkog delovanja. Dolaskom na vlast normalno je očekivati da će ta partija slediti svoj program. U nekim partijama prevladavaju snage kojima su više u interesu procesi sukoba, a u drugim, kojima više odgovara međunarodna saradnja; zbog toga se mora voditi računa o programu i socijalnom sastavu političke partije na vlasti, kada se analizira moguće ponašanje jedne države.

U političkoj strukturi država često je moguće zapaziti postojanje značajnih interesnih grupa ili grupa za pritisak. Ovim grupama nije cilj da dođu na vlast u jednoj zemlji većda preko vlasti deluju na ostvarenje svojih interesa. Razumljivo je da interesi tih grupa mogu biti različiti na međunarodnom planu i da način njihovog zadovoljavanja takođe može biti različit. Od prirode interesa i načina na koji se oni mogu ostvariti u međunarodnim odnosima možemo razlikovati pravac političkog delovanja date grupe.

Možemo razlikovati dve vrste grupa za pritisak ili interesnih grupa: jedne su one koje postoje unutar država i deluju na državnu vlast. To su, uglavnom se može reći, vojni krugovi, verske grupe, privredne korporacije, udruženja i dr.; druge su one grupe koje imaju internacionalni značaj i čije je prostiranje internacionalno. U

ove grupe možemo ubrojati međunarodna udruženja političkih partija, međunarodne sindikate, međunarodne kompanije, međunarodne crkve-ne organizacije, međunarodne humanitarne organizacije i dr. (vidi: subjekti).<sup>56</sup>

Razotkrivanje postojanja i delovanja ovih grupa unutar političke strukture i političkog sistema država ima veliki značaj u analizi međunarodnih odnosa jer je ponašanje država u njima vrlo često pod najvećim uticajem upravo ovih grupa.

## 5. Tehnologija

Prva industrijska revolucija otvara novu eru u razvoju ljudskog društva postepenim oslobađanjem čoveka od prirode. Do ove revolucije ekonomska snaga jednog društva bila je u velikoj meri vezana za prirodna bogatstva tla na kome je to društvo bilo nastanjeno. Razvojem nauke, čovek je uspeo da u datim prirodnim uslovima stvori nova sredstva za proizvodnju i nove proizvode, čime je postepeno počeo da se oslobađa gotovo isključive zavisnosti od prirodnih izvora. Ono na čemu se zasnivala ta nova čovekova moć jeste tehnologija kao materijalizovani vid naučnih dostignuća.

„Tehnologija je primena naučnih znanja i veština u rešavanju problema na polju neposredne industrijske primene. Nivo tehnologije zavisi uglavnom od istraživanja i razvoja (R & D) tj. usvajanja novih fundamentalnih znanja i njihove primene u inovacijama. Proces modernizacije u savremenom svetu uključuje i prenos tehničkih znanja od strane razvijenih zemalja zemljama u razvoju”.<sup>57</sup> Razvoj tehnologije omogućio je da nivo društvenog razvoja bude podložan promenama koje ne zavise samo od prirodnih bogatstava kojim dato društvo raspolaže, jer za razliku od prirodnih uslova, koji su uglavnom stalni, tehnološki razvoj je promenljiv. Na taj način se postiže to da i društva koja naseljavaju teritoriju koja je siromašna u prirodnim izvorima, mogu postići visok ekonomski rast, te na svetskom tržištu imati konkurentsku sposobnost. Na taj način nivo tehnologije doprinosi mestu i ulozi jedne zemlje u međunarodnim ekonomskim odnosima.

Nivo tehnološkog razvoja zavisi od niza činilaca, kao što je na prvom mestu društvena sredina u kojoj ljudska kreativnost može da dođe najviše do izražaja. Društveni sistem koji je kadar da prihvati nova znanja i da im omogući primenu u privredi zemlje, uz neophodne uslove ekonomske prirode, predstavlja uslov, kako za razvoj tehnologije tako i za njenu primenu. Zato danas svaka država ulaže velika sredstva u naučna istraživanja. Zbog toga se danas došlo dotle da se svakih sedam godina udvostručuje obim naučnih istraživanja u svetu.

Međutim, razvoj nauke i tehnologije ima danas i svoju negativnu stranu. Pored neophodnosti za društveni razvoj i ogromnih pozitivnih rezultata do kojih je nauka došla, ona danas pruža „mogućnost kontrole ponašanja usađivanjem elektroda u mozak; stvaranje psihološki osiromašenih ličnosti... Tamna strana napretka

<sup>56</sup> J. Meynaud, *Les groupes de pression internationaux*, Lausanne, 1961.

<sup>57</sup> J. C. Plano, R. Olton, *The international Relations Dictionary*, New York, Holt, Rinehart and Winston, INC, 1959, str. 44.



hemije je i fantastična sposobnost čoveka da iznalazi sve efikasnija sredstva za ubijanje drugih ljudi...”<sup>58</sup> Iz tih razloga pogrešna je svaka tehnokratska fetišizacija uloge nauke i tehnologije u društvu i zanemarivanje drugih činilaca i uslova za puni društveni razvoj.

S obzirom na nesumnjiv značaj tehnološkog znanja u razvoju proizvodnih snaga svakog društva, tehnologija doprinosi stvaranju i produbljivanju razlika između država, što bitno određuje međunarodne odnose u celini. One države koje poseduju viši nivo tehnoloških znanja, su i ekonomski razvijenije i obrnuto. Ove razlike najčešće su uzroci odnosa zavisnosti na ekonomskom polju, što je uvek dobra osnova za stvaranje odnosa hegemonije i imperijalizma.

S druge strane, činjenica je da nijedna zemlja, ma kako velika i moćna bila, ne može biti apsolutno samodovoljna u razvoju nauke. Iz tih razloga, međunarodna saradnja dobija još jedan novi vid međunarodnu naučnu saradnju koja je neophodna zbog potrebe razmene tehnologije, prenosa tehnologije iz jedne u drugu zemlju. Ovo kretanje tehnologije između država odvija se na više načina: bilo uvozom i izvozom roba, kapitala ili direktnom razmenom rezultata naučnih istraživanja putem prodaje licenci, patenata i industrijske opreme.

Tako je razvoj tehnologije uneo revolucionarne promene u nizu oblasti društvenog života, i u svaku od njih uneo promene i u međunarodnim odnosima. Promene koje su nastale u naoružanju, industrijskoj podeli rada, saobraćaju, doprinose sveopštoj integraciji i povezivanju sveta. Istovremeno, one stvaraju do sada neviđene opasnosti od ratnih razaranja, zagađenja čovekove okoline, univerzalizacije svakog sukoba itd.

O uticaju savremenog razvoja tehnologije na naoružanje govori se posebno kod izlaganja strateškog činioca. Ovde će biti reči o uticaju tehnologije na razvoj međunarodne podele rada, razvoju međunarodnih naučnih i kulturnih veza i saradnje.

#### A. Međunarodna podela rada

Uloga tehnologije u daljem razvoju međunarodne podele rada odvija se na dva osnovna načina:

a. Razvoj tehnologije poremetio je tradicionalnu podelu rada koja se zasnivala na razlikama u proizvodnji, koje su u najvećoj meri proizlazile iz nejednakih prirodnih uslova. Razvoj tehnologije je omogućio industrijsku proizvodnju i onih proizvoda za koje dotična zemlja nema prirodnih sirovina, što se naročito postiglo sa pronalaskom sintetičkih elemenata, koji danas u nizu finalnih proizvoda zamenjuju prirodne sirovine.

U početku, razvoj industrije je bio čvrsto vezan za prirodne sirovine. S obzirom na to da se geografska raspodela sirovina nije poklapala s geografskim rasporedom industrije, stvorena je visoka i čvrsta međuzavisnost između industrijskih

---

<sup>58</sup> M. Pečujlić, nav. delo, str. 41.

proizvođača i proizvođača sirovina. Ova međuzavisnost je u najvećoj mjeri doprinela ko-lonizovanju nerazvijenih zemalja bogatih sirovinama, od strane industrijski razvijenih zemalja. Na taj način je političkim putem učvršćen i zamrznut odnos međunarodne podele rada na industrijske proizvođače i proizvođače sirovina. S obzirom na to da tehnološki razvoj sve više oslobađa čoveka od prirode, i industrijski razvijene zemlje se sve više oslobađaju zavisnosti od prirodnih izvora sirovina, do čega je došlo i zbog smanjenja učešća vrednosti sirovina u finalnom industrijskom proizvodu i zbog sve veće proizvodnje sintetičkih sirovina. Počev od prve industrijske revolucije, pa kroz XIX vek i prve decenije XX veka, razmena industrijskih i sirovinskih proizvoda beleži isti rast. Međutim, tehnološki napredak je učinio to da učešće sirovina u vrednosti gotovog proizvoda padne s 25% u 1938. na 17, 6% u 1959. godini. Hemijska industrija omogućila je da veliki broj prirodnih sirovina bude zamenjen veštačkim. Tako, na primer, proizvodnja kaučuka u svetu sintetičkim putem počinje 1930. godine, da bi 1934. dostigla 4.000 tona. Već 1957. godine, polovina svetske proizvodnje kaučuka ili 1, 350.000 tona proizvedena je sintetičkim putem. Slično je i sa nizom drugih proizvoda. S druge strane, razvojem tehnologije, industrijski razvijene zemlje sve više aktiviraju sopstvene prirodne izvore sirovina, bilo što je nova tehnologija omogućila eksploataciju i onih izvora koji to ranije nisu mogli biti (eksploatacija izvora nafte pod morem) bilo razvojem kultura industrijskih biljaka. Godine 1938. industrijske zemlje su učestvovala u svetskoj proizvodnji sirovina sa 33% a sredinom pedesetih godina sa 60%.<sup>59</sup>

Ovakav razvoj međunarodne podele rada, do kojeg je došlo zahvaljujući napretku tehnologije doveo je do ogromnog jaza između industrijski razvijenih i nerazvijenih zemalja. Ovaj jaz i njegovo stalno produblavanje upravo se dešava danas, jer su mnoge zemlje, veoma bogate prirodnim sirovinama, zaostale i siromašne zbog industrijske nerazvijenosti. Takve zemlje moraju da uvoze tehnologiju iz industrijskih zemalja i to kompletnu, a ne samo neke njene delove čime se neprekidno održava zavisnost industrijski nerazvijene prema razvijenoj zemlji. Naime, s obzirom na to da prenos tehnologije najčešće kontroliše multinacionalna kompanija, njima je cilj da dođu do ekstraprofita koji se najlakše ostvaruje izvozom gotove tehnologije u zemlje u razvoju, a ne tehničko osposobljenje te zemlje za samostalan razvoj proizvodnje. Ovakav prenos tehnologije je nepogodan i zbog toga što zemlja izvoznik zadržava monopol daljeg usavršavanja izvesne tehnologije. Dok domaći proizvođač ovlada rukovanjem uvezene tehnologije, dotle se ona u zemlji izvoznici dalje usavršava. Na taj način, zemlja uvoznik, ako hoće da drži korak sa svetskim stupnjem razvoja proizvodnje, mora stalno uvoziti nova tehnološka rešenja, čime se stavlja u stalnu tehnološku zavisnost od zemlje izvoznice.

S druge strane, u interesu razvoja uravnotežene svetske privrede, ovakav jaz između industrijski razvijenih i nerazvijenih zemalja mora biti prevaziđen, što je u ekonomskom interesu i jednih i drugih. S obzirom na to da je uklanjanje ovoga jaza

---

<sup>59</sup> R. Stojanović, nav. delo, str. 141.

jedan od bitnih preduslova za održanje trajnog mira u međunarodnim odnosima. Ujedinjene nacije i njene specijalizovane agencije vode široku akciju da se nađu rešenja za industrijski razvoj zemalja u razvoju. Prenos tehnologije se smatra najznačajnijim u preraspodeli podele rada, u kojoj bi se ukinula sadašnja podela, koja postoji na štetu zemalja u razvoju. Neke međunarodne organizacije se i neposredno bave problemima prenosa tehnologije (UNCTAD, UNIDO, UNESCO) u zemlje u razvoju.

b. Razlike u tehnološkom razvoju u savremenom trenutku međunarodne zajednice dovode i do jednog posebnog tipa migracije kojom se stručni kadrovi, koji imaju veliki značaj za tehnološki razvoj, sele u industrijski razvijene zemlje. Ovaj proces ne pogađa samo zemlje u razvoju već i same industrijski razvijene zemlje, čiji kadrovi odlaze u bogatije i razvijenije zemlje u kojima im se pružaju još povoljniji uslovi za život i rad.

Istovremeno teče i obrnut proces: stručnjaci iz razvijenih zemalja dolaze kao savetnici u zemlje u razvoju u kojima pomažu u primeni uvezene tehnologije. Ovo kretanje stručnjaka obavlja se na različite načine: oni odlaze kao predstavnici kompanija koje izvoze tehnologiju ili ih šalju države i međunarodne organizacije, po osnovu ugovora s ovim zemljama.

Dok ovaj drugi vid kretanja stručnjaka koristi zemljama u razvoju, odlazak stručnjaka u razvijene industrijske zemlje šteti procesu razvoja ovih zemalja. Smatra se da je samo u toku šezdesetih godina emigriralo u SAD 53.000 stručnjaka iz zemalja u razvoju, što je ovoj zemlji donelo samo u 1970. godini dobit od 3, 7 milijardi dolara, što je više od pomoći koju su SAD iste godine dale tim zemljama.<sup>60</sup>

## B. Razvoj međunarodne naučne i tehničke saradnje

Pored tržišne međuzavisnosti, koja se neposredno javlja kao posledica podele rada sve više se razvija tehnološka međuzavisnost koja proizlazi iz nužnosti međunarodne naučne saradnje koja je posledica same prirode naučnog rada, jer znanja ne mogu nastajati i postojati izolovano. Povećanjem opšteg obima naučnog istraživanja i međunarodna naučna saradnja dobija sve šire razmere i sve veći značaj u međunarodnim odnosima.<sup>61</sup>

Međunarodna naučna saradnja danas se odvija u tri pravca: saradnja putem razmene i širenja naučnih informacija, saradnja razmenom naučnih radnika i podizanja kadrova, i najzad, saradnja na zajedničkim istraživačkim poduhvatima, bilo zajedničkim finansiranjem bilo stvaranjem zajedničkih instituta i međunarodnih organizacija.

a. Jedan od najznačajnijih oblika ove saradnje jeste razmena publikacija i informacija. Veliko povećanje broja naučnih publikacija danas stvara nove probleme. Gotovo je nemoguće danas pročitati ogromnu masu objavljenih građa u bilo kojoj oblasti nauke. Od stotina naučnih časopisa početkom XIX veka, već početkom XX

<sup>60</sup> The Reverse Transfer of Technology, UNCTAD, Geneva, 1975, str. 9.

<sup>61</sup> OCDE, La science et la politique des gouvernements, Paris, 1963.

veka taj broj se penje na deset hiljada, da bi šezdesetih godina ovog veka iznosio sto hiljada. Očigledno je da naučni radnik više nije u stanju da prati ovako ogromnu naučnu proizvodnju. Zato se danas pribegava otvaranju međunarodnih biroa koji rade na izradi kratkih prikaza objavljene građe.<sup>62</sup> U mnogim državama organizuju se državni organi zaduženi da razvijaju dokumentacionu službu na naučnom polju. Pored toga, organizuju se dokumentacioni centri koji prikupljaju i obrađuju podatke kojima snabdevaju elektronske računare. Na ovom polju se većrazvila međunarodna saradnja koja se odvija između sličnih centara iz raznih zemalja. Korist od ovakve saradnje je očigledna, jer se tim putem stiže najlakše do informacija, kako o dosadašnjim rezultatima u datoj oblasti naučnog istraživanja, tako i o trenutno postojećim istraživanjima u svetu. Na taj način se skraćuje put sopstvenih istraživanja, štede se sredstva, jer se ne radi na onome što je većnegde u svetu istraženo, a moguće je preduzeti dalja istraživanja u toj oblasti što ubrzava proces nastajanja naučnih pronalazaka.

b. Međunarodna naučna saradnja je veoma plodonosna na polju razmene naučnih radnika s ciljem njihovog naučnog usavršavanja. Teško je danas naći neku zemlju koja na ovom polju ne učestvuje, bilo da šalje svoje naučne kadrove u druge zemlje, bilo da ih iz drugih zemalja prima na usavršavanje. Najčešće je i jedno i drugo prisutno u naučnoj saradnji svake zemlje. Mada se ovaj oblik saradnje odvija uglavnom putem zaključivanja međudržavnih ugovora, ne treba zanemariti ni rezultate koje su na ovom polju postigle međunarodne organizacije, kao i naučne ustanove koje u međusobnim dodirima samostalno ostvaruju ovu vrstu saradnje sa ustanovama ili pojedincima iz drugih zemalja. Treba istaći da i na ovom polju saradnje blokovska podela i ideološke razlike nisu u potpunosti onemogućile ovaj vid međunarodnog kretanja, sem u vreme u kome je hladni rat bio na vrhuncu. Neizbežna međuzavisnost na planu naučnih istraživanja nagoni države na ovakvu saradnju, jer u suprotnom pretila opasnost od zaostajanja. Međutim, isto tako, ne treba isključiti opasnosti koje mogu proisteći iz ovakve saradnje. Prva opasnost je tzv. „kupovina mozgova” koju čine bogate i razvijene zemlje od manjih i nerazvijenih zemalja. Druga opasnost je u posrednom usmeravanju naučnih istraživanja u onim pravcima koji su više u interesu zemlje koja prima na naučno usavršavanje nego zemlje koja ih šalje, a trebalo bi da bude obrnuto. Ove opasnosti su stalne i one su sigurno uvek prisutne u onoj srazmeri koja odgovara političkim odnosima zemalja, mada duboki interesi na ovom polju dovode i do zanemarivanja interesa svojih saveznika, onda kada je sopstveni prestiž na ovom polju u pitanju. Nije retka pojava da se i najbliži saveznici na ovom polju ponašaju kao najljući suparnici. Treba uvek imati u vidu da naučna istraživanja danas neposredno utiču na političku moć država. Kada je ona u pitanju i odnosi savezništva ne mogu isključiti težnju država ka posedovanju elemenata ove moći.

---

<sup>62</sup> Biro analitičkih prikaza, Conseil International des Unions scientifiques, u Hagu, daje prikaze svetskih publikacija iz oblasti hemije i fizike.

v. Zajednička istraživanja, ili zajedničko finansiranje istraživanja su oblici saradnje savremenog trenutka. Angažovanje nacionalnih kapaciteta u delu nekog međunarodnog naučnog projekta je oblik saradnje koji zahteva niz prethodnih pretpostavki koje nisu, niti mogu biti, samo naučnog karaktera. Na prvom mestu za ovakvu saradnju neophodno je da opšti politički odnosi budu takvi da je moguće naći osnov ovakve saradnje u kontekstu širih oblika saradnje. S druge strane, činjenica da je u mnogim oblastima sam predmet istraživanja internacionalan (meteorologija, geografija, okeano-grafija, kosmička istraživanja) zahteva naučnu saradnju na ovom polju u uslovima i ne baš dobrih političkih odnosa. Zajednička istraživanja u kosmosu, koja zahtevaju velika finansijska sredstva, danas su predmet saradnje između SAD i SSSR. Veliki troškovi dovode do ovakve saradnje i na planu miroljubive primene nuklearne energije. Na ovom polju su oformljene i međunarodne organizacije (regionalne i univerzalne) i naučni instituti.

Unutar međunarodnih regionalnih organizacija koje se poklapaju s blokovskom podelom, stvorene su međunarodne istraživačke ustanove s ciljem koncentracije sredstava i kadrova.

Međunarodna naučna saradnja je danas dovela do stvaranja niza međunarodnih organizacija, čime se ova saradnja postepeno institucionalizuje na međunarodnom planu. Ove organizacije se stvaraju višestranim ugovorima i one mogu biti vladine ili nevladine. Nevladinih organizacija na ovom polju ima oko tri stotine. Vladine međunarodne organizacije za naučnu saradnju predstavljaju naj-značajniji oblik institucionalizovanja ove saradnje. Sve ove organizacije možemo podeliti na tri grupe: 1. specijalizovane ustanove UN; 2. druge univerzalne međunarodne organizacije; i 3. regionalne organizacije.<sup>63</sup>

Ovako široko razgranata međunarodna naučna saradnja (mada ona može biti mnogo bogatija) ukazuje na njen značaj u međunarodnim odnosima uopšte. Na to ukazuje i to što je danas tzv. „kulturna diplomatija” sastavni i razvijeni deo diplomatije i organa koji ove poslove vode. Organizovanost službi unutar država nadležnih za organizaciju međunarodne naučne saradnje, danas može biti srazmerno veća od uloge koju ta država inače igra u međunarodnim odnosima. Čak i male države imaju dobro organizovane službe za poslove međunarodne naučne saradnje.<sup>64</sup> Što je zemlja veća i igra značajniju ulogu u međunarodnim odnosima, ona više poklanja pažnje ovim poslovima, jer preko kulturne diplomatije postižu niz važnih ciljeva savremene države u međunarodnim odnosima. Ona tako dolazi do naučnih informacija, preko ovih službi širi svoj kulturni uticaj i, najzad, bori se da na ovom polju ne zaostane, jer bi to ugrozilo njen politički i ekonomski položaj u međunarodnim odnosima.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> R. Stojanović, Međunarodna naučna saradnja i Međunarodni odnosi, JRMP, 13, 1973, str. 428429.

<sup>64</sup> L. Dollot, Les relations culturelles internationales, Paris, 1964, str. 62103.

<sup>65</sup> J. Meynaud et B. Schräfer, Les savants dans la vie internationale, Lausanne, 1962, str. 25.

## V. Razvoj komunikacija i kulturnih veza

Najneposrednija posledica savremenog tehnološkog razvoja je smanjivanje fizičkih udaljenosti između naroda na različitim stranama globusa. Međunarodni odnosi su od svog postanka trpeli zbog nemoći čoveka da savlada nekada ogromne udaljenosti koje su delile ljude, narode i države. Ta udaljenost je dovodila do stvaranja, razvoja i nestajanja različitih civilizacija na zemlji koje nisu međusobno saobraćale, a mnoge su i nestale pre nego što su došle u dodir s drugim civilizacijama. Ti različiti svetovi, koji katkad nisu ni znali jedni za druge, u eventualnom susretu nisu imali ništa zajedničko što bi doprinelo uspostavljanju saradnje među njima, te je sukob bio jedini oblik odnosa između njih. Zahvaljujući tehničkim pronalascima, saobraćajna sredstva postepeno brišu fizičke udaljenosti i na zemlji se postepeno razvija proces univerzalizacije tehničke civilizacije, što međunarodnoj podeli rada daje nove podstreke i mogućnosti. U našem vremenu pobeđene su, kako fizičke, tako i vremenske udaljenosti, tako da veze među ljudima i narodima danas predstavljaju operacije koje se tehnički mogu izvesti za manje vremena nego nekad putovanje dilažansama iz jednog grada u drugi ne bašvelike države.

Ove opšte posledice razvoja saobraćajnih sredstava danas dobijaju jošveći značaj u razvoju komunikacija među ljudima, narodima kulturama putem masmedija radija i televizije.

Putem radija danas je moguće poslati bilo kakvu informaciju preko cele zemljine kugle, a njen prijem do onoga kome je namenjena, zavisi samo od toga da li ima radio aparat. Ako se zna da danas posedovanje radio-prijemnika nije nikakav problem, onda su mogućnosti ovakvog saobraćanja praktično neograničene. Iz ove činjenice pro-izlazi to da je atmosferski prostor zemlje postao pretesan za sve one koji žele emitovati svoje poruke. Zbog toga su države prinuđene, da bi izbegle sukob na ovom polju, da putem ugovora podele ovaj prostor među sobom. S tim ciljem stvorena je i međunarodna unija telekomunikacija, kao međunarodna organizacija koja ovu saradnju organizuje.

Značaj koji države pridaju radio-porukama najbolje se vidi u ogromnom interesovanju zemalja za emisije namenjene inostranstvu. U 1972. godini SSSR, Kina, socijalističke zemlje istočne Evrope i Albanija, emitovale su 5.251 sat nedeljno programa za inostranstvo, prema 1.011 sati 1950. godine (Albanija je 1972. godine emitovala 4 sati nedeljno programa namenjenog inostranstvu). Istovremeno, SAD, Velika Britanija, zapadna Nemačka, Francuska, Italija i Japan emitovale su 3.980 sati nedeljno, prema 1.508 sati 1950. godine.<sup>66</sup>

Isti takav slučaj je i sa televizijom. Prenos televizijskih emisija u svetskim razmerama postao je mogućlansiranjem tele-satelita. Za prijem ovih emisija jošuvek je neophodan posrednik u zemlji primaocu. Međutim, smatra se da će biti mogućprijem bez ikakvog posredovanja na zemlji. Na taj način će jedan TV studio moći da

---

<sup>66</sup> M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, str. 168.

emituje emisije koje će putem tri satelita moći da primi 90% svetskog stanovništva.<sup>67</sup>

Ovakav razvoj komunikacija među ljudima i narodima različitih kultura ima svoje dve strane: s jedne, on će doprinosti zblizavanju kultura, što samo po sebi vodi zblizavanju naroda, razbija nacionalne predrasude koje nastaju kao posledica zatvorenosti i izolovanosti. Smatra se da zbog toga Južnoafrička Republika dugo nije imala TV mrežu na svojoj teritoriji jer se plašila da bi strani program mogao delovati protiv osnovnih stavova na kojima se zasniva tamošnja rasna diskriminacija.<sup>68</sup>

S druge strane, ovaj razvoj masmedija pogoduje i onim kretanjima u savremenom svetu koja čine tamnu senku naše epohe. Naime, moćne države su u stanju da velikom učestalošću svojih emisija nameću svetu svoje kulturne i društveno-političke vrednosti, ideologiju i političke ideje, čime se danas vrši tzv. „kulturni imperija-lizam”. Međunarodna propaganda je na ovaj način dobila jošmoćnija sredstva a njeni efekti su lako uočljivi u negativnom saldu istorije međunarodnih odnosa.

## 6. Vojna strategija

Povezanost strategije i politike je očigledna, uzajamni uticaj i uslovljenost takođe. S druge strane, ova sprega strategije i politike igra značajnu ulogu u međunarodnim odnosima u celini. Ako je nekada bilo neophodno posedovati baze na 250 milja od mesta akcije da bi se uspešno delovalo u pomorskom ratu ili kontrolisala neka pomorska oblast, onda su ciljevi jedne pomorske sile sadržavali i težnju da se do tih baza i dođe. S ovim ciljem je Engleska u XIX veku težila posedanju Kipra, Malte i Gibraltara. Ovo posedanje joj je omogućilo kontrolu nad Sredozemnim morem, s obzirom na tadašnje mogućnosti pomorske strategije. Nije teško da se iz diplomatske istorije vidi da su međunarodni odnosi te epohe bili obeleženi u velikoj meri i tom činjenicom.

U današnjem vremenu ta sprega strategije i politike naročito dolazi do izražaja, što nije slučajno. Nekada, u istoriji, vođenje rata bilo je najčešće odvojeno od celine stanovništva država, jer su se njime bavili profesionalni vojnici plaćeni od vladajućih slojeva. Vođenje rata je zato bilo odvojen domen nadležnosti koji je pripadao profesionalnim stratezima. Oni su sprovodili odluke političke vlasti, preduzimali vojne operacije, osvajanja ili odbranu u cilju zadovoljenja političkih interesa država. Međutim, kada su ratovi prerastali u opštenarodne, i u prošlosti i danas, politika i strategija su stvarale čvrstu spregu. Danas, kada nije moguće odvojiti vođenje rada od čitavog naroda, kada nije moguće razdvojiti prostor bitke od pozadine, kada praktično „civilno stanovništvo” više ne postoji kao politička kategorija, strategija i politika idu zajedno: one su u stvari samo dve strane jedne iste pojave. Po nekim mišljenjima, ova čvrsta veza između strategije i politike je postojala oduvek.

---

<sup>67</sup> Nav. delo, str. 169.

<sup>68</sup> Nav. delo, str. 173.

„Način na koji su se ljudi borili bio je uvek dovoljan da pokaže socijalnu strukturu datog društva, kao i način na koji su ljudi radili”.<sup>69</sup> Po mišljenju pisca navedenog teksta sprega između diplomatije i strategije jeste jedan osoben element u odnosima između država.<sup>70</sup>

#### A. Odnos strategije i politike

Vojna strategija je „veština upotrebe oružanih snaga za postizanje ciljeva koje je postavila politika”. Ovu definiciju dao je poznati strateški teoretičar Lidel Hart (Liddell Hart) pre više godina.<sup>71</sup> Ova definicija se po svojoj suštini veoma malo razlikuje od one koju je dao Klauzevic, koji je strategiju definisao kao veštinu vođenja rata u celini, a ne samo kao veštinu zapovedanja vojskom.<sup>72</sup> Međutim, ovim dvema definicijama možemo dodati sledeće dve koje imaju različito značenje. Poznati francuski strateški teoretičar A. Bofr (A. Beaufre) smatra da je strategija „veština da se ostvari sudelovanje sile u postizanju ciljeva politike”.<sup>73</sup> Sovjetski teoretičar Sokolovski bitno proširuje pojam strategije svojom definicijom, po kojoj „vojna strategija predstavlja sistem naučnih znanja o zakonomernosti rata kao oružane borbe u ime određenih klasnih interesa. Na osnovu proučavanja ratnih iskustava, vojno-političke situacije ekonomskih i moralnih mogućnosti zemlje, novih sredstava borbe i pogleda verovatnog protivnika, ona istražuje uslove i karakter budućeg rata, način njegove pripreme i vođenja, vidove oružanih snaga i osnove njihove strategijske upotrebe, a isto tako, osnove materijalnog i tehničkog obezbeđenja i rukovođenja ratom i oružanim snagama.”<sup>74</sup> U sva tri izložena gledišta strategija je veština i stavlja se u zavisnost od politike.

Potpunijem razumevanju pojma strategije pomoći će upoznavanje s onim što se smatra njenim ciljem. Može se prihvatiti da je svrha strategije postizanje ciljeva koje je prihvatila politika, koristeći što bolje sredstva kojima se raspolaže: „Međutim, ti ciljevi mogu biti ofanzivni (osvajanje...), defanzivni (zaštita teritorija ili drugih interesa, ili pak mogu jednostavno težiti održanju političkog status ljuoa)”.<sup>75</sup>

Mada postoje razlike u shvatanjima, moguće je smatrati da strategija ima za zadatak ostvarenje ciljeva politike jedne države, za čije je postizanje potrebna primena sile u međunarodnim odnosima. U tom smislu, strategija je u službi političkih ciljeva države što, sa svoje strane znači, da politika odlučuje da li će upotrebiti silu za ostvarenje svojih ciljeva.

Politika za postizanje svojih ciljeva ima različita sredstva. Primena oružane sile samo je jedno od niza sredstava kojima država raspolaže u međunarodnim od-

<sup>69</sup> R. Aron, *La sociologie des relations internationales*, „Revue française de sociologie”, sept. 1963, str. 311.

<sup>70</sup> R. Aron, *Paix et Guerre entre les nations*, Paris, 1962, str. 18.

<sup>71</sup> A. Bofr (A. Beaufre), *Uvod u strategiju*, Beograd, Vojno-izdavački zavod, 1968, str. 20.

<sup>72</sup> N. Božić, *Evolucija pogleda na odnos strategije i politike*, „Međunarodni problemi”, 1/1971, str. 28.

<sup>73</sup> A. Beaufre, *nav. delo*, str. 20.

<sup>74</sup> Sokolovski, *Vojna strategija*, Beograd, Vojno-izdavački zavod, 1965, str. 26.

<sup>75</sup> A. Beaufre, *nav. delo*, str. 2122.



nosima. Pošto se značenje strategije svodi na veštinu upotrebe sile za zadovoljenje ciljeva politike, veza između ove dve pojave je nesumnjiva.

Međutim, i pored ove očiglednosti, ovaj odnos nije tako jednostavan. Naime, nije tako jednostavno staviti strategiju u potčinjeni odnos prema politici. Ako se pođe od definicije Klauzevica da je rat nastavak politike drugim sredstvima, onda se mora zapaziti uzajamnost u delovanju strategije i politike: strategija se podređuje i služi ciljevima koje je postavila politika, ali istovremeno, politika ne može postaviti ciljeve koji nisu u skladu s mogućnostima strategije, ako su ti ciljevi ostvarivi primenom sile. Kada Klauzevic kaže da je rat „drugo sredstvo” u politici, on svakako ne misli da rat nije političko sredstvo, već da je neko drugo političko sredstvo, koje se razlikuje od sredstava koje politika upotrebljava u periodima u kojima se oružana sila ne primenjuje za postizanje njenih ciljeva. Rat je sigurno političko sredstvo i zato strategija zavisi od politike. „Politika podrazumeva strategiju; ona u stvari određuje izabrane ciljeve na osnovu procene savremenih kretanja. Strategija ne interveniše sve dok izabrani cilj ne izazove neprijateljstva. Strateški argumenti su veoma značajni ali oni ne predstavljaju više nego jedan element u političkom odlučivanju”.<sup>76</sup>

Sa razvojem nuklearnog oružja, odnos strategije i politike još više se komplikuje. Veze političkog planiranja i odlučivanja sa stratejskim planiranjem i odlučivanjem se formalno ustanovljavaju stvaranjem odgovarajućih državnih organa. „Diplomatija i odbrana nisu više alternative pri čemu bismo se laćali jedne ako otkaže ona druga; one moraju da dopunjuju jedna drugu”.<sup>77</sup> Nuklearno oružje je klasično političko zastrašivanje podiglo na nivo najznačajnije nuklearne strategije na strategiju zastrašivanja. Sa pojavom i razvojem nuklearnog oružja političari su dobili najšire mogućnosti izbora sredstava za postizanje različitih političkih ciljeva. Nuklearno oružje ukinulo je ograničenje koje strategija stavlja politici; za svaki politički cilj može se naći odgovarajuća strategija, koja u svako doba može raspolagati odgovarajućim obimom sile. Međutim, ove neograničene mogućnosti nuklearne strategije imaju drugu stranu: nuklearno oružje je teško primenjivo za postizanje bilo kojih ciljeva politike. To stvara, do sada u istoriji, nepoznato stalno stanje ratne pripravnosti armija. „Ta unapred pripremljena ili pak upotrebljena oružana sila predstavlja način upozoravanja neprijatelja da treba da traži razumna rešenja”.<sup>78</sup> Ovakvi uslovi koje stvara nuklearno oružje u potpunosti su izbrisali razlike između politike i strategije u onim slučajevima u kojima politika svoje ciljeve teži da ostvari putem oružane sile. O hijerarhijskom odnosu ove dve pojave takođe ne može biti reči u ovom slučaju. To je danas jedinstvena delatnost, čiji je uticaj na međunarodne odnose takav da se može govoriti o istorijskom preokretu u ovoj sferi društvenog života.

<sup>76</sup> L. Hamon, *La strategie contre la guerre*, Paris, 1966, str. 49.

<sup>77</sup> Švarc, *Strategija juče, danas, sutra*, Beograd, Vojno-izdavački zavod, 1968. str. 174. U SAD su još 1945. strateško i političko planiranje spojeni, str. 44 i 169. Citat iz govora X. Kenedija održanog pred Kongresom SAD 1961.

<sup>78</sup> R. Aron, *Velika debata*, Beograd, Vojno-izdavački zavod, 1969, str. 121.

## B. Strategija i tehnika

U prethodnom izlaganju pažnja je upućena na odnos strategije i politike. Odnos ratne tehnike i strategije, međutim, nije malog značaja u određivanju strategije kao činioca međunarodnih odnosa. Po mnogim mišljenjima, uticaj ratne tehnike na strateško planiranje je od presudnog značaja. Dublja analiza odnosa strategije i tehnike kroz istoriju mogla bi pokazati da se u toku istorije smenjuju faze u kojima je dominirala tehnika i faze u kojima su dominirale ideje. Kod svih revolucionarnih tehničkih preokreta u svetu oružja zabeležena je privremena dominacija nove tehnike, da bi u toku kraće evolucije postepeno ponovo preovladale ideje.

„Vojna strategija ne zavisi samo od politike i od sociologije, ona takođe zavisi i od stanja tehnike”.

O uticaju tehnike na strategiju može se govoriti na dva načina: prvo, o uticaju tehnike na vojnu moćuopšte i drugo, o uticaju tehnike na strategiju u vojnom i političkom smislu. Ovaj uticaj dovodi do kvalitativnih promena u vojnoj strategiji, a time, posredno, i u politici, pa tako i u međunarodnim odnosima uopšte.

Uticaj tehnike na vojnu moćje očigledan. Međutim, činjenica je takođe, potvrđena mnogo puta u istoriji, da tehnika i prednost u tehničkoj moći ne znači automatski i prednost u strategiji, pa prema tome i uspešnost u vođenju rata. „Na strategiju su uticala... i pojedina otkrića i pronalasci u oblasti tehnike. Na primer, pronalazak baruta i vatrenog oružja doveo je do pojave streljačkog stroja na bojištu. Izljebljena artiljerija uslovlila je duboko postrojavanje borbenih poredaka...” Pronalazak avijacije, rodio je strateške teorije o značaju prevlasti u vazduhu i izmenio ranije zamisli o kopnenim operacijama. „Nuklearno oružje predstavlja početak nove etape u razvoju strategije, zasnovane na potpuno drugim principima.”<sup>79</sup> Niz vojnih pisaca su čitav razvoj vojne strategije zasnivali na napretku tehnike. Čak su smatrali da je jedan od najvažnijih zadataka strategije da neprekidno teži pronalazanju novih oružja i njegovoj primeni u ratu. Međutim, ovakav odnos strategije i tehnike je moguće zapaziti samo u nekim delovima istorije, te se ne može smatrati za opšte pravilo.<sup>80</sup> U savremenoj strateškoj misli, prema ovakvom stavu ističu se ozbiljne rezerve. „Kao što je strategija sredstvo primene nasilne politike, tako su taktike sredstva primene strategije”.<sup>81</sup> Međutim, Bofr smatra da tehnika predstavlja bitan činilac vojne moći. „Ali može se pokazati da ta prednost bude uzaludna ako se ona primeni za račun loše strategije... Setimo se na primer, naših nedavnih iskustava u Alžiru: da li su nam naše moderno naoružanje i oprema omogućili da izvojujemo pobedu”.<sup>82</sup>

Pored veoma jakih argumenata i istorijskih činjenica, koje idu u prilog primatu strategije nad tehnikom, teško je to prihvatiti kao opšte pravilo, jer se ne može poreći da tehničke mogućnosti, bile kakve da one jesu, čine osnov strategijskih za-

<sup>79</sup> Sokolovski, nav. delo, str. 49.

<sup>80</sup> A. Beaufre, nav. delo, str. 51.

<sup>81</sup> A. Beaufre, nav. delo, str. 51.

<sup>82</sup> Isto.

misli i planiranja. Nije moguće pretpostaviti da tehnika bitno uvećava vojnu moć, onda tu istu tvrdnju obarati time da ona nije bitna u strategiji. Drugo je pitanje koje postavlja A. Bofr. Međutim, loša strategija nije posledica loših tehničkih mogućnosti. Možda se slabost te strategije nalazila u istorijskoj ulozi onih koji su je zamislili i ostvarivali.

Potpuno jedinstvo i stapanje strategije sa svim drugim oblastima života u opštenarodnom ratu čini nemogućim raskorak između tehničkih mogućnosti i strateškog planiranja, jer je u njemu sadržana celokupna idejna snaga politike uklopljene u stratešku zamisao odbrane vrednosti, koje jedno društvo smatra vrhovnim. Istorija je više puta potvrdila činjenicu da jedan narod rešen da se bori ne može biti pobeđen.

Sa pojavom nuklearnog oružja ovaj problem se postavlja u jasnijem obliku. Nuklearno oružje nije samo novo oružje koje se samo svojom veličinom moći razaranja razlikuje od poznatih oružja. Ovo znači prelaz u novi kvalitet koji čitavom pitanju daje nove razmere. Ovo oružje, s njegovim mogućnostima razaranja i uništavanja, dovodi u pitanje ne samo tradicionalan odnos strategije i politike, veći sam rat kao sredstvo politike i način primene oružane sile, što je zadatak strategije. Da li oružje koje može da uništi čitav svet, i čija se konačna moć sasvim egzaktno i ne zna, može biti tehnički osnov strategije pomoću koje politika jedne zemlje želi da ostvari neke svoje ciljeve u međunarodnim odnosima?

## V. Nuklearna strategija i međunarodni odnosi

Savremene mogućnosti strategije neposredno utiču na stepen i oblik međuzavisnosti u međunarodnim odnosima. Wene mogućnosti zahvatanja širih ili užih prostora, sve do globalnih razmera, istovremeno znače i uključivanje tih prostora u međunarodnu politiku i međunarodne odnose. U prošlosti, vojne operacije na jednom kraju zemljine kugle mogle su ostaviti potpuno po strani druge regione, pošto vojne operacije tehnički nisu mogle zahvatiti šire prostore od strategijskih mogućnosti datog trenutka. Sa razvojem nuklearnog oružja, strategija narasta u globalni činilac definitivno, u tom smislu što u svakom trenutku, ako se to želi, može da obuhvati čitav svet, bez obzira na početne ograničene (geografski ograničene) vojne ciljeve. U slučaju izbijanja bilo koje faze nuklearnog rata, čitav svet bi bio realno ugrožen od mogućeg proširenja, bilo samih vojnih operacija, bilo posledica tih operacija (radijacija i dr.) koje se vode na drugom mestu.

S druge strane, razvoj nuklearnog oružja i odgovarajućih strategija doveo je do višeg stepena ekonomske međuzavisnosti u svetu. Nijedna zemlja, čak ni one najveće, ne mogu na svojoj teritoriji da nađu sve sirovine potrebne savremenoj ratnoj tehnici. Sve veći razvoj tehnike dovodi do sve veće potrebe različitih sirovina; savremena proizvodnja se ne zasniva više na nekoliko osnovnih metala, već spisak ovih metala razumeju samo upućeni stručnjaci. Danas je sigurno da ni super-sile ne mogu da razvijaju svoju sopstvenu proizvodnju svih tih sirovina. Savršenstvo ratne tehnike zahteva sve veće količine vrlo retkih sirovina kao što su to neki retki me-tali

neophodni u raketnoj tehnici. Te sirovine su rasturene u malim količinama po raznim zemljama sveta, tako da na tom polju uslovljavaju globalnu međuzavisnost, koja proizlazi iz savremene tehnologije proizvodnje naoružanja. Posed i nabavka tih sirovina su uvek ozbiljan posao za jednu veliku silu, te se često događa da neka supersila zavisi na tom polju od neke sasvim male zemlje. To je razumljivo, jer čitava njena vojna moć zavisi od toga da li će u svako doba moći da dođe do te sirovine. U uslovima politike sile u međunarodnim odnosima, razumljivo je da se na tom polju sukobljavaju sučeljene sile. Da je to veoma ozbiljan problem, dokazuje i činjenica da SAD grade ogromna skrivena skladišta u kojima se čuvaju dovoljne količine tih sirovina, za slučaj da zbog ratnih operacija ne mogu doći do njih u zemlji u kojoj se te sirovine nalaze.

Nuklearno oružje je, po svoj prilici najveće promene izazvalo na polju odnosa snaga, koja se konkretno ispoljava u, s jedne strane, nastanku bipolarizma u ravnoteži snage, a s druge strane, u opadanju značaja političkih saveza u politici država koje teže da očuvaju svoju bezbednost.

U prvoj fazi razvoja nuklearnog oružja, ravnoteža je uspostavljena tako što su snage, koje su raspolagale ovim oružjem, posedovale takvu moć, da se odnos snaga nije mogao drukčije uspostaviti nego kao odnos dva pola, jer je i nuklearna moć koncentrisana u dve sile.<sup>83</sup> Sa uspostavljanjem definitivne nuklearne ravnoteže (kada su obe sile raspolagale podjednako snagom), bipolarizam se konačno utvrdio kao oblik ravnoteže snaga. Može se smatrati da je bipolarizam u toj fazi nastao i opstao kao posledica strategije masovne odmazde. Ova strategija se zasnivala na nuklearnom oružju velike snage, koje je prilikom upotrebe izazivalo ogromna razaranja i uništenja. „Oružje koje može da uništava samo ljude, a ni u kom slučaju nije u stanju da ošteti termonuklearne snage druge strane, u svojoj najdubljoj suštini je defanzivne prirode: ono svome posedniku ne omogućuje da napadne prvi”.<sup>84</sup> Drugim rečima, nuklearna zaštita koju je pružila nuklearna sila svojim saveznicima, bila je dovoljna garancija da se druga strana neće usuditi da napadne, s obzirom na to da je uništavajuća odmazda odgovor koji sledi. Na taj način je bipolarna ravnoteža snaga dovela do uspešnog formiranja vojno-političkih saveza i blokova država, koji su u toj fazi iznutra bili čvrsti i odbojni prema drugoj strani. U tim vremenima čvrsti bipolarni sistem odnosa snaga u međunarodnim odnosima počinje da remeti jedino jedna nova politika i jedan novi pokret u svetu politika integracije. Ovaj pokret, koji je tada bio na svom početku, jedini se suprotstavlja ovoj podeli sveta na bazi politike sile.

Međutim, s razvojem strategije elastičnog odgovora, koja omogućuje postepenu eskalaciju rata, ovo stanje se menja. Ova strategija u sebi sadrži mogućnost

---

<sup>83</sup> Ovde nije potrebno ulaziti u detalje uspostavljanja ravnoteže snaga posle Drugog svetskog rata. Činjenica da je ona na početku postojala kao uravnotežen odnos sile zasnovane na atomskoj moći (ali nedovoljno za odlučujući udar) i sile koja je raspolagala premoćnim konvencionalnim vojnim snagama, ne menja suštinu bipolarnu ravnotežu snaga. Međutim, bipolarizam se definitivno učvršćuje tek nakon obostranog posedovanja nuklearne moći, bez obzira na početne razlike u količini ovog oružja.

<sup>84</sup> „Th. C. Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, 1960, str. 233.

vođenja rata konvencionalnim oružjem, taktičkim nuklearnim oružjem (nuklearno oružje relativno male snage i ograničenog fizičkog delovanja na prostor koji se želi napasti u vojnim operacijama) što znači mogućnost vođenja lokalnih ratova s velikim razaranjem datog regiona. U ovakvom ratu ne bi moralo da dođe do totalnog nuklearnog rat, jer nuklearne sile i dalje drže u rezervi oružje za masovno uništenje. Naime, nuklearna sila, koja bi bila uvučena ili sama otpočela jedan rat na nekom području svoje sfere, mogla bi u tom sukobu da primeni sva oružja, osim onog koje bi vodilo totalnom ratu, tj. oružja za masovno uništenje (strategijsko oružje) koje bi, sasvim razumljivo, izazvalo razaranja velikih razmera i to na teritoriji date nuklearne sile. „Elastični odgovor ima dvostruku ulogu, jednu u okvirima strategije zastrašivanja, drugu u okvirima strategije dejstva”. Uzaludno je neku krizu oko nekog pitanja odnosa dva bloka u Evropi predupredivati pretnjom masovne odmazde, pretnja elastičnim odgovorom je efikasnija. „Elastični odgovor postao je isključivo zaštita eskalacije (tj. od proširenja neprijateljstva na sovjetsku i američku teritoriju), umesto da istovremeno bude način da se uspostavi verodostojnost američkog zastrašivanja”.<sup>85</sup> Drugim rečima, ako bi se u jednom ratu, uz upotrebu taktičkog nuklearnog oružja, učinila velika razaranja u Zapadnoj Evropi, totalni rat ne bi morao da izbije, jer se od SAD (one su tu doktrinu proklamovale) ne bi moglo očekivati da zbog razaranja u Evropi, dozvoli da dođe do razaranja u SAD, do čega bi došlo ukoliko bi one primenile strategiju masovne odmazde protiv onoga ko ugrožava Zapadnu Evropu a ko poseduje nuklearno oružje. Ovom „doktrinom Evropljani su primorani da priznaju da njihovi uslovi nisu identični sa uslovima SAD... Zatim, povišenje atomskog praga (prelaz na jače oružje u eskalaciji, R. S), znači, prostim rečima, da bi se neprijateljstva mogla odvijati na evropskom tlu, i opustošiti ga, poštediti u isto vreme teritorije SAD i SSSR, u ime želje strategijske i moralne, da se ne dozvoli prelaz u kraj-nost”.<sup>86</sup>

Ovakav zaključak povodom strategije elastičnog odgovora ostavio je sasvim praktične posledice koje su se odrazile na značaj i svrsishodnost vojnopoličkih saveza u tim uslovima. „Savezi su dobri ali su ipak sopstvene snage jošbolje”. Ovu dobro poznatu mi-sao pruskoga kralja Fridriha II, ponovo smo sreli u istoriji kao ideju vodilju jednog broja zemalja, do tada čvrsto vezanih za vojnopoličke grupacije unutar kojih su tražili osiguranje svoje bezbednosti.

Međutim, misao pruskoga kralja nekada je mogla imati smisla za velike sile, koje su mogle obezbediti sopstvenu moć, međutim malim i srednjim državama takva ideja nije mogla mnogo pomoći: politički savezi su bili skoro jedini način očuvanja nezavisnosti pred nale-tom sile suprotne strane. Sa nuklearnim oružjem i strategijom elastičnog odgovora, ni male ni srednje države ne mogu računati na efikasnu zaštitu svoje bezbednosti u vojnopoličkom savezu. Tako nuklearna strategija u ovom trenutku pokazuje svoju protivrečnost: najveća do danas dostignuta moćoružja dovodi do nemogućnosti primene tog oružja u političke svrhe. U ovom

---

<sup>85</sup> R. Aron, Velika debata..., str. 71.

<sup>86</sup> Isto.

trenutku u međunarodnim odnosima javljaju se prvi znaci odumiranja jednog oblika sistema međunarodnih odnosa, koji postoji od trenutka postanka većeg broja država u jednoj međunarodnoj zajednici.

Politički savezi kao organizacioni okviri ravnoteže snage u međunarodnim odnosima, danas ne mogu biti efikasni zbog prirode nuklearnog oružja, koje je, kao takvo, neophodno za odbranu, jer su suviše velike žrtve koje bi nuklearni rat izazvao, bez obzira o kojoj se strategiji radi. Naime, u uslovima postojanja nuklearnog oružja, nije moguće govoriti o odbrani, u onim optimalnim razmerama, koja bi opravdala upotrebu sile za postizanje ciljeva u međunarodnim odnosima. Zbog toga i politički savezi, kao institucije politike sile, ne mogu biti efikasni za odbranu, što ulozi sile u međunarodnim odnosima oduzima oportunitet, a to je kvalitativna posledica pojave nuklearnog oružja.

## 7. Međunarodno pravo i moral

Uloga i značaj međunarodnog prava i morala u međunarodnim odnosima je mnogo i često raspravljano pitanje, kako u političkim tako i u pravnim naukama. U političkim naukama često se negira njihov značaj, dok se u pravnim naukama često daje i veći značaj nego što ga pravo uopšte može imati u društvu.

Problem, koji iz ovog proizlazi, nastaje, kako zbog prirode subjekata, čije ponašanje treba da regulišu međunarodno pravo i moral, tako i zbog prirode međunarodne zajednice, tj. sredine u kojoj se dato ponašanje vrši i reguliše ovim pravilima.

Subjekti međunarodnih odnosa su države, koje kao političke organizacije društva imaju prvorazredni cilj da obezbede opstanak tih društava, za to pogodnim sredstvima. „Najvjerojatnije je centralna i osnovna istina koja vrijedi u međunarodnim odnosima ta, da se ponašanje država prije svega i više od svega ravna brigom i borbom države za samoodržavanje”.<sup>87</sup> Borba za samoodržanje bi, prema tome, bila osnovni regulator odnosa država, pa se „ponašanje takve države nije obaziralo ni na šta drugo nego samo na jedini cilj, na samoodržanje, podredivši mu sve ostalo, uključivši moral, etiku i pravo”.<sup>88</sup> Isti pisac smatra da ovo pravilo dolazi do izražaja samo onda kada je u pitanju opstanak države, međutim, kad je reč o interesima koji nisu životni, u ponašanju država bi bila primenjiva „i neka druga pravila ponašanja, bliža pojmovima nagodbe, kompromisa ili čak i prava (međunarodnog)”.<sup>89</sup> Iz mišljenja V. Iblera, koje smo izložili, proizlazi da možemo očekivati regulativnu ulogu međunarodnog prava u međunarodnim odnosima, uvek do tačke na kojoj se sukobljava opstanak date države i međunarodno pravo, kada će pravo biti zanemareno.

Ovakav stav, bez sumnje, teško može da bude opovrgnut argumentima iz prakse. Međutim, problem nastaje upravo onda kada treba da se proceni koje stanje ili radnja ugrožava opstanak jedne države. Iz istorije međunarodnih odnosa mogu se

---

<sup>87</sup> V. Ibler, Međunarodni odnosi, Zagreb, „Naprijed”, 1971, str. 54.

<sup>88</sup> Nav. delo, str. 55.

<sup>89</sup> Nav. delo, str. 56.

izvući argumenti za stav po kome je opstanak jedne države u velikom broju slučajeva vezan za opstanak neke druge države, ili niza drugih država. Zbog potcenjivanja ove činjenice i precenjivanja značaja sopstvenih trenutnih interesa, učinjene su greške koje bi kasnije dovodile u pitanje stvarne interese vezane za opstanak. Svaka država živi u jednom krugu država, koji u datom trenutku predstavlja međunarodnu zajednicu. Unutar toga kruga one se sučeljavaju, saraduju i sukobljavaju. Ti odnosi unutar zajednice zasnivaju se na međuzavisnosti zbog koje države nužno svoja ponašanja uklapaju u neki sistem pravila. Zbog toga se može prihvatiti stav da: „Međunarodna sredina nije ni potpuni kaos, niti prava zajednica; ona je oboje, međunacionalno društvo koje prelazi granice i iznad toga niz suprotstavljenih, suparničkih suvereniteta... Neizbežno će snaga međunarodnog prava biti najveća u pravu zajednice koja izražava međunacionalni poredak, a najslabija u pravu političkog okvira koji odražava privremeno konvergentne ili identične interese suparničkih država.”<sup>90</sup> Međunarodna zajednica se razvijala od nižih oblika u kojima se vršilo samo jednačenje težnji i mogućnosti država, u čemu sila dominira kao oblik odnosa nad procesima saradnje i integracije. Razvojem država dolazi do viših stepena međuzavisnosti na bazi podele rada, što pospešuje procese saradnje i vodi integraciji. U istoriji su zabeleženi veoma dugi periodi postojanja većeg broja međunarodnih zajednica, tj. kruga država unutar kojeg se vrše navedeni procesi. Te zajednice nisu imale međusobne odnose a ako bi do njih došlo, sukob je bio jedini oblik odnosa između njih. Između ovih zajednica, koje predstavljaju posebne civilizacije, postepeno je dolazilo do međusobnih veza što je kroz dugu evoluciju dovelo danas do stvaranja jedne jedinstvene međunarodne zajednice. U ovim procesima su postojale i značajne razlike u ulozi pravila ponašanja država u međunarodnim odnosima. Unutar zajednice postojao je čvršći pravni poredak i više zajedničkih vrednosti na kojima se izgrađivao moral zajednice. Pravni poredak je normirao većučvršćene društvene vrednosti koje su imale bitnu ulogu u borbi za opstanak svake države. Međutim, u odnosima između zajednice, ili između država različitih zajednica, ne može se naći saglasnost o bitnim vrednostima koje bi bile sporazumno štićene zbog životnih interesa svake članice.

#### A. Međunarodno pravo

U teoriji međunarodnih odnosa mogu se zapaziti uglavnom tri shvatanja o značaju međunarodnog prava u međunarodnim odnosima. Po shvatanju pravnikainternacionalista i legalista u teoriji međunarodnih odnosa, međunarodno pravo po svom značaju ne zaostaje za unutrašnjim pravom, pa se čak i međunarodnom pravu pripisuju i takve mogućnosti koje nema ni unutrašnje pravo. Po ovim shvatanjima, ako bi se neka ponašanja i pojave pravno zabranile u međunarodnim odnosima, takve pojave bi samim tim morale biti isključene iz međunarodnog života (recimo, rat). Ovakav idealizam zasnivao se na stavu po kome, ako neko međunarodno pra-

---

<sup>90</sup> S. Hoffmann, Proučavanje međunarodnog prava i teorija međunarodnih odnosa, nav. po: V. Ibler, nav. delo, str. 4.

vilo nastaje sporazumom država, to znači da su one same pristale da to pravilo sprovedu u delo jer odgovara njihovim interesima, koje su izrazile prilikom njegovog ustanovljenja. Međutim, razvoj društvenih procesa kreće se i mimo prava i protiv prava, i jednom usvojeno pravilo ne mora uvek odgovarati stvarnom stanju stvari u međunarodnim odnosima.

Teoretičari sile ne negiraju mogućnost pravnog poretka međunarodne zajednice, ali smatraju da u današnjim uslovima takav poredak nije efikasan, jer ne postoje ni sankcije, niti organ koji bi ih efikasno primenio i nametnuo svoju odluku državama u sporu. Ovo, u suštini tačno zapažanje, ne može se prihvatiti zbog toga što u potpunosti negira savremeni značaj međunarodnog prava, dok dopušta mogućnost da u budućnosti međunarodno pravo doživi takav razvoj koji bi mogao da kontroliše procese u međunarodnim odnosima, što se ne može prihvatiti, jer pravo uopšte, u svojoj suštini, ne sadrži takav značaj za društvene odnose. Realistička struja unutar teorije sile, odbacuje svaku mogućnost stvaranja pravnog poretka koji bi bio od značaja za odnose između država i koji bi mogao da služi u ostvarivanju nacionalnih interesa. Polazeći od toga da međunarodno pravo nema, niti može imati nekog uticaja u međunarodnim odnosima, realisti bez sumnje idu u drugu krajnost, iz koje je nemoguće objektivno i naučno izvući zaključke o ulozi međunarodnog prava u međunarodnim odnosima.

Nepostojanje poretka koji bi bio održavan nadržavnim aparatom vlasti, u međunarodnim odnosima stvara svakako bitno drugačije stanje od onoga koje postoji unutar država. Države kao izraz političke organizacije društva nisu samo suverene u političkom smislu, već njihova društvena autarhičnost otežava stvaranje jedne međunarodne zajednice u okviru koje bi one mogle ostvariti svoje potrebe i mogućnosti, zajedničkim i usaglašenim delovanjem svih članova te zajednice. Pošto je autarhičnost bitna karakteristika svakog potpunog društva, onda se i odnosi između njih zasnivaju na političkom suverenitetu svakog društva. Suverenost podrazumeva primenu svih sredstava korisnih za ostvarenje interesa, koji su pro-izlazili iz potrebe opstanka datog društva. U zavisnosti od stepena veza između suverenih država, razvijao se i stepen autarhičnosti, koja je u datom obimu uzrokovala i oblik odnosa a u zavisnosti od mogućnosti za ostvarenje koristi koje svaka pojedina država traži van granica prostora koje zaposeda. Iz toga je proizašlo stanje u kome su sve radnje preduzimate prema drugim državama bile sračunate na postizanje koristi za onu stranu koja ih preduzima. Jasno je da su te radnje uvek imale karakter nasilja onda kada su bile upravljane protiv bilo koje druge strane u tim odnosima ili karakter saradnje onda kada se iz tih odnosa rađala obostrana korist.

Između prava i politike postoji nerazlučiva veza, tj. pravo je neposredni proizvod politike jer nastaje u sučeljavanju političkih snaga jednog društva, bilo unutar jedne države bilo u međunarodnoj zajednici. Unutar država jasno je vidljivo da se politička snaga koja nameće svoja pravila zasniva na ekonomskoj snazi klase koja ima odlučujuću ulogu u društvu. U međunarodnoj zajednici klasna suština političkih snaga nije neposredno vidljiva jer se ona prelama kroz političku strukturu



država koje se nalaze u međusobnim odnosima. U krajnjoj analizi, i u tom odnosu zastupljen je klasni interes snaga koje su na vlasti u tim državama, ali je on više ili manje modifikovan oblikom i stepenom međuzavisnosti unutar koje međunarodna podela rada vladajuću klasu jedne države stavlja u povoljan položaj a drugu u nepovoljan. Ovo je, bez sumnje, jedan od bitnih osnova sukobljavanja istoklasnih društava u međunarodnim odnosima.

U uslovima međunarodnog života, države neposredno ispoljavaju volju putem različitih mehanizama političke organizacije sistema vlasti. Ovaj sistem odražava volju vladajuće klase i ona se preko njega prenosi u međunarodne odnose. U tom isprepletenom odnosu materijalnih i subjektivnih činilaca, međunarodno pravo nalazi svoje mesto kao instrument jednog poretka koji nastaje u među-narodnoj zajednici.

Posebno značajno pitanje, koje se nameće kada je reč o odnosu međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, jeste pitanje mogućnosti stvaranja međunarodno-pravnih pravila i pravnog regulisanja ponašanja u odnosima zemalja sa različitim društveno-ekonomskim sistemima ili država sa bitnim razlikama u kulturi. U ovakvom slučaju mogućnost postojanja jedinstvenih pravila međunarodnog prava često se dovodi u pitanje u teoriji i praksi međunarodnog prava. U savremenoj međunarodnoj zajednici upravo postoje države sa različitim društveno-ekonomskim sistemima (socijalističke i kapitalističke države; i države zapadne evropske civilizacije i niz novih država Afrike i Azije, koje pripadaju različitim kulturama.<sup>91</sup> Koje su osnovne norme ove saradnje koje ukazuju na savremeni domašaj međunarodnog prava u međunarodnim odnosima? Prvo, to je zabrana upotrebe sile u međunarodnim odnosima, čime se rat stavlja van pravnog poretka savremene međunarodne zajednice. Drugo, načelo ravnopravnosti i samoopredeljenje naroda je pravilo međunarodnog prava koje sprečava ugrožavanje integriteta i nezavisnosti jednog naroda, što je u prošlosti uvek bio izvor sukobljavanja u međunarodnim odnosima. Iz načela samoopredeljenja neposredno proizlazi pravo na suverenu jednakost država, što je osnov demokratizacije međunarodnih odnosa i postepeno isključenje samovolje velikih sila iz ovih odnosa. Zabrana intervencije, mešanja u unutrašnje stvari država, mirno rešavanje sporova, kao obavezan put u rešavanju sukoba između država, savjesno ispunjavanje obaveza međunarodnog prava, sve su to osnove za izgradnju novih odnosa u međunarodnoj zajednici i one se ne mogu negirati mehaničkim analogijama i formalno-pravnim logiciranjem o pravnoj prirodi međunarodnog prava.

## B. Međunarodni moral

Uporedo sa međunarodnim pravom i svakako pre njega, u međunarodnim odnosima su postojala neka moralna načela, koja su nastajala uporedo sa razvojem međuzavisnosti u međunarodnim odnosima, a naročito s međunarodnom podelom rada, koja je omogućavala nastajanje procesa saradnje u ovim odnosima.

---

<sup>91</sup> G. Tunkin, Uloga međunarodnog prava u međunarodnim odnosima, nav. po: V. Ibler, nav. delo, str. 457.

S obzirom na to da je međunarodna zajednica, sociološki gledano, dezintegrisano društvo, sačinjeno od nezavisnih političkih zajednica, unutar kojih se stvara moral svake te pojedine zajednice, više ili manje različit. Ove razlike, između ostalih, čine posebnosti koje odlikuju svaku zajednicu. Zbog toga se sasvim opravdano može postaviti pitanje o postojanju nekih normi međunarodnog morala koji bi imao univerzalne razmere, odnosno razmere prostiranja date međunarodne zajednice.

Po definiciji koju je dao profesor R. Lukić, moral se može odrediti na sledeći način: moral „je skup društvenih normi koje subjekt, kao sopstvenu bezuslovnu, samociljnu obavezu, zasnovanu na dobrom kao samostalnoj vrhovnoj vrednosti, u moralnoj situaciji oseća trenutno celim bićem, a ne samo uviđa razumom, koja često vrši pritisak na njegove prirodne sklonosti i ostvaruje njegovo čoveštvo, a za čiji prekršaj on oseća grižu savesti, dok društvo na njega primenjuje spoljašnje sankcije uz istovremeni zahtev da on oseća grižu savesti”.<sup>92</sup>

Ako prihvatimo ovu definiciju, onda se nameću neka pitanja o mogućnosti postojanja morala kao pravila ponašanja u međunarodnim odnosima. Prvo, da li u međunarodnim odnosima može da se uspostavi svest o „vrhovnoj vrednosti” univerzalnih razmera, odnosno razmere međunarodne zajednice? Drugo, s obzirom na način donošenja odluka u spoljnoj politici, pojedinac u tom procesu može da se oslobodi osećanja odgovornosti ako se te odluke donose u kolektivnim telima.

Moral se, po pravilu, stvara u zajednicama koje unutar svoje kulture stvaraju i moralne norme. Pri tom se smatra<sup>93</sup> da su zajednice koje nastaju unutar potpunog društva značajnije za stvaranje moralnih normi kod razvijenih društava, a kod nerazvijenih je potpuno društvo od većeg značaja. Međudruštvene zajednice i čovečanstvo su mnogo manjeg značaja. Sasvim je razumljivo da je za nastanak moralnih normi neophodna veća društvena povezanost, viši stepen saobraćanja i osećanja bliskosti među ljudima. Takav stepen bliskosti je mnogo veći unutar društvene zajednice nego u odnosima između tih zajednica. Potpuna društva među sobom mogu biti u bližim ili daljim odnosima, što zavisi od niza činilaca. Zajednice se prvo mogu razlikovati po tipu društva kome pripadaju. Moral se razlikuje i po društveno-ekonomskim formacijama. Unutar jednog tipa ropstvo je moralom dozvoljeno a u drugom ono izaziva gnušanje. Zatim se zajednice razlikuju po kulturi, i ako su te razlike bitne, moralne norme su takođe bitno različite. Razlike se javljaju i zbog stepena ekonomske razvijenosti, ideologije, religije, političkog režima. Sve te razlike zajedno čine da u međunarodnim odnosima moralna norma, koja bi imala snagu u međunarodnom opštenju, teže nastaje i ima manju snagu.

Drugo je pitanje, da li se ljudi u međunarodnim odnosima osećaju manje odgovornim za kršenje morala nego unutar države zbog načina donošenja odluka u spoljnoj politici. Čini se da kod ovog pitanja mora biti razmotreno postojanje uticaja dve vrste moralnih normi u međunarodnim odnosima. Unutrašnji moral deluje na ponašanje pojedinca u zajednici kojoj pripada, dok ga u ponašanju prema spoljnom

---

<sup>92</sup> R. Lukić, Sociologija morala, Beograd, SANU, 1974, str. 120.

<sup>93</sup> Nav. delo, str. 416.

svetu, moralna norma ne obavezuje. Ova tvrdnja je tačna za veliki deo istorije u kome je stranac i strana država van „zakona” a prema njima su dozvoljena sva sredstva. Međutim, sa razvojem međuzavisnosti, rađaju se i odnosi saradnje i prijateljstva i sa stranim državama. Razvoj procesa saradnje dovodi sigurno i do produženog delovanja unutrašnjih moralnih normi u ponašanju pojedinca prema spoljnom svetu. Recimo, s razvojem moralnih normi koje štite privatnu svojину, njihova snaga se prenosi i na međunarodne odnose, tako što je u ratu pljačka privatne imovine pod moralnom zabranom sličnog intenziteta kao krađa i pljačka unutar društva.

Pored unutrašnjih moralnih normi, čije se delovanje prenosi i na međunarodni život, u međunarodnoj zajednici nastaju i neka univerzalna načela koja imaju međunarodni značaj. S razvojem međunarodne podele rada, razvija se poseban ekonomski proces, koji vodi stvaranju svetske privrede, nekog svojevrsnog oblika društvene privrede, u kojoj se odvijaju važni procesi za proizvodnju i reprodukciju svih nacionalnih privreda. To je sigurno doprinelo da međunarodni ekonomski odnosi bivaju praćeni istim moralnim načelima kao i unutrašnji. Uporedo s ekonomskom međuzavisnošću, u međunarodnim odnosima se razvijaju politički procesi saradnje, koji dovode do stvaranja međunarodnih organizacija unutar kojih se počinje da razvija međunarodni moral, kao izraz saglasnosti svesti o postojanju osnovnih vrednosti u međunarodnom životu svakog potpunog društva, koje moraju biti zaštićene, inače se ugrožava opstanak tih društava.

U političkom procesu u međunarodnim odnosima, koji dovodi do saradnje i stvaranja posebnih međunarodnih organizacija unutar kojih se ta saradnja razvija, doprinosi razvoju svesti o zajedničkim interesima, potrebi negovanja veza među ljudima, narodima i država, što nesumnjivo doprinosi stvaranju moralnih normi koje bi te odnose regulisale. Činjenica da je međunarodna organizacija, koja oličava međunarodnu zajednicu, skup raznorodnih država i po tipu i po kulturi i ekonomskoj razvijenosti, ne sprečava proces formiranja moralnih normi kada je reč o zajedničkom dobru. Sigurno je najteže utvrditi koje vrednosti čine zajedničko dobro, mada se i tu postepeno dolazi do učvršćivanja shvatanja koja izbijaju kao zajednička i koja sadrže osudu ili odobravanje nekih ponašanja. Ukoliko bi se napravilo poređenje između dozvoljenih, i prema tome javno vršenih ponašanja u međunarodnim odnosima, u različitim epohama, onda bi se uočile razlike između onoga što je u jednoj epohi bilo dopušteno a u drugoj nedopušteno. To je nesumnjivi pokazatelj mogućnosti stvaranja moralnih normi i zabrana u međunarodnim odnosima i u tom pogledu danas je učinjen veliki napredak u poređenju s ranijim epohama istorije međunarodnih odnosa.

U međunarodnom životu, međunarodno pravo i moral su u nešto drukčijem odnosu nego što je to slučaj s unutrašnjim pravom i moralom. U međunarodnim odnosima, međunarodno pravo nastaje saglasnošću volja a ne nametanjem od strane vladajuće klase. Stoga su međunarodno pravo i moral bliži i međusobno se prožimaju, tako da su prvo postojale moralne norme koje su postepeno pretvarane u

pravo, da bi u novije vreme prvo nastajale norme međunarodnog prava, koje se razvijaju i teže da prerastu u moral. Međutim, taj proces nije jednostavan i pravolinijski, te od usvajanja jednog pravila međunarodnog prava do njegovog usvajanja kao moralnog pravila, mora dosta vremena da prođe, ukoliko bi takvo pravilo uopšte preraslo u moralno pravilo. U svakom slučaju, i jedna i druga vrsta pravila su prisutna u međunarodnim odnosima te ih nije moguće razumeti i objasniti bez njih.

Teoretičari međunarodnih odnosa, sem retkih izuzetaka, ne bave se dubljim proučavanjem uloge morala u međunarodnom životu. Oni u svojoj težnji da prouče ono što jeste zanemaruju ulogu pravila koja nalažu ono što treba da bude. Međutim, ne može se smatrati da savremena teorija međunarodnih odnosa u potpunosti zapašavlja ulogu morala u ovim odnosima. Savremeni bihevoristi, funkci-onalisti i drugi, razmatraju ovo pitanje sa stanovišta efikasnosti morala u međunarodnim odnosima.

Realistička teorija ima prema moralu isti odnos kao i prema pravu. Realisti odbacuju mogućnost ograničenja izbora ponašanja, sredstava i akcija koje preduzimaju države u međunarodnim odnosima putem morala ili nekih drugih normi ponašanja. Morgentau (Morgenthau H.) smatra da između zahteva morala i uspešnosti političkih poduhvata postoji mogućnost sukoba i da je u tom sukobu opasno zapostaviti politički interes, jer po njemu: „Etika ocenjuje delo u odnosu na moralne zakone a politička etika prema političkim posledicama”.<sup>94</sup>Ovo je na nov način izražena ideja Makijavelija da u politici cilj opravdava sredstva. Ono što Morgentau dopušta u pogledu učesća morala u međunarodnom ponašanju država, je da moralni principi budu podvedeni pod zahteve stvarnosti. Međutim, ono što on ne može da izbegne jeste činjenica da tu stvarnost ocenjuje on, ili bilo koji drugi posmatrač ili učesnik u toj stvarnosti koji se nađe u situaciji da bira između morala i stvarnosti. Iz toga proizlazi zaključak da u sukobu interesa i morala pobeđuje interes, te se država zbog toga mora obezbediti da ga putem sile odbrani ili nametne. Ovaj stav o etici označava krajnji pragmatizam koji ne samo da negira svaki značaj morala u međunarodnim odnosima, većše opravdava svaka akcija za postizanje nacionalnih interesa putem sile što, razumljivo, ostavlja određene ruke onim državama koje tom silom raspolažu.

K. Rajt (Q. Wright) smatra da ne postoji apsolutna protivrečnost između morala i efikasnosti politike u međunarodnim odnosima te je, po njemu, moguće konstituisanje moralnih načela u ovoj oblasti. Ovaj moral je neophodan zbog postojanja različitih etičkih sistema raznih nacija i kultura, koji mogu biti i potpuno suprotni među sobom. Savremene veze između država i povećana međuzavisnost su povećale i mogućnosti sukobljavanja interesa. Istovremeno, to dovodi i do mogućnosti nastajanja univerzalnih sistema vrednosti jednako prihvatljivih i priznatih od svih.

---

<sup>94</sup> H. Morgenthau, *Politics among Nations*, New York, A. Knopf, 1960, str. 10.

U celini gledano, međunarodni moral po K. Rajtu, teži da izbegne sve ap-solutno. Moralne norme nastaju kao rezultat zajedničke kulture. „Međunarodna etika mora biti plod najopštije perspektive kojom čovek može da raspolaže, uravno-težujući celinu s njenim delovima, budućnost sa prošlošću, dugi rok sa kratkim, želj-eno s ostvarivim i čoveka sa prirodom... Ako čovek ne može da ujedini nauku i filozofiju u dovoljnoj meri da omogući razvoj međunarodnih etičkih vrednosti, spo-sobnih da imaju praktičnu ulogu u međunarodnim odnosima, međunarodna zajed-nica će s teškom mukom da razvije javno mnjenje koje će omogućiti miroljubivu koegzistenciju država, kultura i ljudskih bića i funkcionisanje međunarodnih institu-cija sposobnih da realizuju te vrednosti.”<sup>95</sup>

Institucionalizam K. Rajta deluje umirujuće posle poplave realističkih crnih vizija, međutim, on se suviše oslanja na normativnost, te ostavlja po strani ono što jeste da bi nam prikazao ono što treba da bude. Normativna razmatranja međuna-rodnih odnosa nisu suvišna, jer je zaista neophodno u ovoj oblasti učiniti mnogo svesnih napora s ciljem stvaranja novih vrednosti, novih pravila ponašanja, koja bi u svesti ljudi prevazišla nasleđene norme u kojima sigurno ima mnogo onoga što sav-remenom tehnološkom razvoju društva više ne odgovara.

Činjenica je da svako društvo jošuvek stvara svoj sopstveni moral u zavisnosti od svoje sopstvene stvarnosti, svojih potreba i mogućnosti. Čak i unutar društva postoje različiti morali užih zajednica, klasa i slojeva. Razlike su suviše velike u savremenom svetu da bismo mogli očekivati da putem međunarodnih obaveza stvo-rimo zajedničke vrednosti i moralna načela. Za tako nešto potrebne su korenite pro-mene u savremenom svetu, koje bi imale internacionalni karakter, koje bi ukinule eksploataciju, nejednakosti, ne-ravnopravnosti između država i naroda.

Razmatranje o značaju morala u međunarodnim odnosima mora da pođe od činjenice da svako društvo stvara one moralne norme koje su nužne za njegov opsta-nak. Bez morala društvo ne može da postoji. Ova iskustvena činjenica prisutna je i u međunarodnom društvu. Svako društvo obezbeđuje svoj opstanak unutar, međutim, taj opstanak zavisi i od spoljnih, međunarodnih odnosa. Zbog toga je, čini se, nesporno, u životu i razvoju međunarodnog društva uvek prisutan jedan minimum moralnih načela koja štite osnove za opstanak društva u njemu. Sporno je, međutim, koje vrednosti u datom trenutku su vezane za taj opstanak. Da li je većdanas vr-hovna vrednost međunarodne zajednice mir? On to nije oduvek bio. Od kada jeste? Rat je u velikom delu istorije smatran vrhovnom vrednošću u odnosima prema dru-gim državama i svemu što je strano. Da li se danas opstanak društva vezuje za rat ili mir? Sve objektivne činjenice savremenog društvenog trenutka ukazuju da rat pred-stavlja upravo najveću opasnost za taj opstanak. On je zabranjen međunarodnim pravom, ali postoje mnogi razlozi da se smatra i nemoralnim. Osnovni argument za tu tvrdnju bi bio taj što danas nema države koja bi pristala da bude označena kao strana koja je izazvala rat.

---

<sup>95</sup> Q. Wright, *The Study of International Relations*, New York, Appleton Century Crofts, 1955, str. 471.

U savremenoj epohi života međunarodne zajednice, nalazimo se na prekretnici na kojoj se stvaranje novih moralnih normi pojavljuje kao nužnost koja proizlazi iz borbe za opstanak, ne samo pojedinih država, već čitavog čovečanstva. „Postoji po našem mišljenju jedan osnovni zahtev koji se stvarno nameće učesnicima u međunarodnim odnosima. To je imperativ koji naređuje svakome da dela tako a da ne povredi egzistenciju drugoga, što je minimum bez kojeg bi sve nestalo.”<sup>96</sup>

Polazeći od toga da moral predstavlja imperativ egzistencije društva u međunarodnim odnosima, isti pisac postavlja pitanje: ide li moral i dalje od obezbeđenja proste egzistencije? Da li moral obavezuje i na aktivnu solidarnost u međunarodnim odnosima kao što to čini unutar društva? „Ima mnogo razloga da se stavi pod sumnju klasičan model međunarodnih odnosa koji karakteriše dezintegrisanost zasnovana na prirodnom stanju, prepolutičkom ili čak predruštvenom u kome se teži ravnoteži. U stvari, upotreba sile je sve teža i teža a međuzavisnost postaje sve veća.”<sup>97</sup> Ovaj novi, savremeni model međunarodnih odnosa u kome se sve više ograničava apsolutna sloboda akcije aktera, i koji označava izvestan stepen integracije međunarodne zajednice, pokazuje da u njemu ima mesta i za solidarnost država, jer je u interesu svake od njih da međusobno ostvaruju optimalne uslove za opstanak i normalan nesmetan razvoj.

---

<sup>96</sup> Ph. Braillard, *Philosophie et relations internationales*, Geneve, Inst. Univ. de Hautes Etudes Internationales, 1974, str. 103.

<sup>97</sup> Nav. delo, str. 107. Vidi M. Šahović, *Međunarodni život i moral*, „Arhiv za pravne i društvene nauke”, 2/1978, str. 219. i dalje.

## ČETVRTA GLAVA SPOQNA POLITIKA

### I

## SPOQNOPOLITIČKO ODLUČIVAVE

### 1. Pojam spoqne politike

Međunarodni odnosi mogu se posmatrati iz raznih perspektiva. Bili toga svesni ili ne, oni koji govore ili pišu o međunarodnim zbivanjima opredeljuju se za jedan takav pogled, jer im on pomaže da unesu red u pojave o kojima razmišljaju. Nije teško utvrditi da mnogi ljudi, naročito nestručnjaci, gledaju na međunarodne odnose sa stanovišta pojedinca, bilo da su to oni sami ili nekakva „prosečna” osoba. Na sasvim drugom kraju nalaze se teoretičari koji međunarodne odnose posmatraju polazeći od globalnog, međunarodnog sistema. Do sada se, međutim, i u praksi i u teoriji najčešće polazilo od države kao tačke ili nivoa sa koga se posmatraju međunarodni odnosi. Za ovo postoji više značajnih razloga. Pre svega, najveći broj ljudi koji se praktično bavio ili bavi međunarodnim odnosima činio je to za račun ili u službi svoje države. Pošto je praksa rađala potrebu za teorijom i pošto teorijski rad, uključujući tu i nastavu, treba da posluži unapređenju prakse, i teoretičari su najčešće, a neko vreme i isključivo, polazili od države, i to najčešće svoje, kao tačke posmatranja. Uz sve to i za širu publiku ova je perspektiva bila najprihvatljivija jer se ljudi u međunarodnim odnosima naj-lakše poistovećuju sa svojom državom.

Uzimanje ovakve polazne tačke omogućava podelu politike na unutrašnju i spoljnu. Zavisno od zemlje od koje se polazi, postoji veliki broj spoljnih politika, kao npr. jugoslovenska, francuska, mađarska ili egipatska. Svaka od njih može se naučno proučavati sa željom da se opiše, objasni, normira (npr. u ustavu), da se daju preporuke za postizanje njenih ciljeva ili da se predvidi njen budući razvoj. U tom

smislu, spoljnom politikom se veoma dugo bave pisci, na različitim nivoima i s različitim uspehom, a proizvodi ovakvog bavljenja mogu se naći i u novinskom komentaru i u ambicioniznim monografijama i studijama. Ovakav pristup ima i metodoloških prednosti jer omogućava dobar pregled činilaca i okolnosti od kojih zavisi ponašanje subjekta koji se u prvom redu ispituje. Opasnosti koje on nosi, isto tako, nisu male glavna je u tome što se tako može isuviše naglasiti posebno u odnosu na opšte, te se mogu zanemariti činjenice i problemi važni za druge države.<sup>1</sup>

Studije spoljne politike pojedinih država osnova su, međutim, za uporedno proučavanje spoljne politike. Tada se međunarodni odnosi posmatraju na ravni države, a ne samo s tačke gledišta pojedine države. Uporedno istraživanje skreće pažnju na ono što je zajedničko spoljnoj politici različitih država, čime olakšava postavljanje opšte teorije, dok, s druge strane, uočava različitosti i traži njihova objašnjenja. Tek se onda, zapažajući razlike u pojavama ili njihov intenzitet, može ispitivati dejstvo pojedinih činilaca na spoljnu politiku država. Tako promenjeno posmatranje međunarodnih odnosa na ravni države kao najvažnijeg njihovog subjekta, neophodno je za naučno proučavanje međunarodne stvarnosti.

Koristeći preimućstva koje ima ovaj prilaz, u ovoj glavi ćemo se postaviti na ravan prosečnog subjekta međunarodnih odnosa. Prema tome, bavićemo se spoljnom politikom, određenom kao političkim odnosima u koje jedan subjekt međunarodnih odnosa stupa s drugim takvim subjektom. Pri tom ćemo u prvom redu imati u vidu državu, a druge subjekte u onoj meri u kojoj je to potrebno i, s obzirom na prostor, moguće.

## 2. Spoljnopolitički odlučioći

### A. Pojam

Pre no što se pristupi opisivanju i proučavanju spoljne politike, treba ukazati na opasnost da se država u međunarodnim odnosima personifikuje time što će se proglasiti i shvatiti kao čovekolika nadličnost, kao jedinstven, monolitan subjekt koji ima psihu živoga bića. Takav postupak, takvo pojednostavljenje, sreće se u neobaveznim razgovorima i u naučnim spisima. Često čitamo o „na-merama Austrougarske”, „željama Velike Britanije”, „podozrivosti Rusije” i „uvredenosti Francuske” ili kakve druge zemlje.

Država, pa ni nacija, ne može da namerava i želi, niti da se ljuti, raduje ili inati na isti način kao čovek. To je jasno i mnogima koji upotrebljavaju izraze poput onih koje smo naveli. Štaviše, na takav način izražavanja su skoro svi oni koji govore ili pišu o međunarodnim odnosima često navedeni težnjom za ekonomičnošću. Naziv zemlje je kod njih u stvari skraćenica za označavanje stvarnih subjekata koji vode spoljnu politiku u ime država ili drugih subjekata međunarodnih odnosa, tj. onih

---

<sup>1</sup> D. Singer, *The Level-of-Analysis Problem in International Relations*, u: K. Knorr S. Verba, *The International System*, Princeton, Princeton University Press, 1961, str. 82. i dalje.



snaga, grupa i pojedinaca na čije se delovanje ona može svesti. Takva vrsta skraćenog izražavanja svuda je prisutna i ne dovodi do većih teškoća. Tako se, recimo, kaže da je preduzeće HY zainteresovano za eksploataciju šuma u Africi, podrazumevajući pri tom, u stvari, da se takav interes ispoljava u odlukama organa upravljanja, ili da se on vidi iz njihovog ponašanja, pri čemu se zanemaruju oni članovi firme koji nemaju nikakvog interesa za takav poduhvat pa ga čak i smatraju štetnim.

U međunarodnim odnosima se, na žalost, mnogi pisci zadovoljavaju skraćanim izražavanjem a da nijednom ne ukažu na to koga smatraju stvarnim subjektom na koga se odnose njihovi opisi i tvrdnje. U tom pogledu nisu od velike koristi zamene imena država nešto užim oznakama, kao npr. „vladajući krugovi”. Šifra ostaje, dakle, najčešće bez razrešenja i zbog toga postoje dosta nejasne predstave o prirodi subjektiviteta države u međunarodnim odnosima. Najčešći je utisak da je sopstvena država, ili druga država koja se dobro poznaje, u tom pogledu veoma složena, dok se udaljenošću i manjim poznavanjem drugih država sve više jača predstava o monolitnosti.

Kao što je već napomenuto, svaki subjekt međunarodnih odnosa poseduje središte odlučivanja, iz koga potiču njegove spoljnopolitičke akcije. Kod države se to središte, ne retko, naziva „vladom”, ali je, radi izbegavanja nesporazuma, ljude koje u njega spadaju najbolje nazivati donosiocima spoljnopolitičkih odluka (spoljnopolitičkim odlučiocima). Državi se u međunarodnim odnosima pripisuju odluke koje oni donesu, kao i postupci koji su nastali u sprovođenju tih odluka. Prema tome, u opisanom skraćenom izražavanju, kada se pomene ime države, misli se na spoljnopolitičke odlučioce. Oni su konkretni, živi ljudi a svaki od njih ima osobine i sposoban je za ona osećanja o kojima se, inače, tako neumesno govori u vezi s državom. Dodajmo odmah da je ovo objašnjenje unekoliko pojednostavljeno jer se država u međunarodnim odnosima ne može svesti na odlučioce, već podrazumeva i sve snage, činioce i okolnosti koji deluju na njih. Prilikom proučavanja spoljnopolitičkog odlučivanja i traženja konkretnih spoljnopolitičkih odlučilaca treba stalno imati na umu da čovek u politici, pa i u spoljnoj, ne može nikada da se izdvoji iz društva, čiji je deo i u kome igra mnogostruke uloge. Spoljnopolitički odlučilac stoga nema potpunu slobodu odlučivanja i njegova važnost je ograničena time što je on pripadnik skupina čije stavove i interese zastupa i onda kada toga nije svestan.

Na pitanje ko su donosioci spoljnopolitičkih odluka u jednoj državi i u jednom vremenu treba, u svakom slučaju, tražiti poseban, konkretan odgovor. Nijedna se država u tom pogledu ne može sasvim izjednačiti s drugom. Priznati, međutim, da nema nikakvih sličnosti i pravila, da se istraživanja izvršena u nizu država i u različitim razdobljima ne mogu uopštavati i poslužiti za nove analize, značilo bi pomiriti se s tim da naučno istraživanje spoljne politike nije moguće. Međutim, u svim državama, pored niza različnosti i jedinstvenih situacija, ima pojava koje su u suštini iste, ima tendencija koje su uvek prisutne i ima pitanja koja se u svakom slučaju mo-

raju rešavati, jer sve one učestvuju u međunarodnom životu, te treba da deluju na druge države na osnovu racionalnih odluka koje će se celishodno sprovesti.

Otuda se može sa izvesnom merom pouzdanosti ukazati na zajedničke crte koje države pokazuju u pogledu izbora spoljnopoličkih odlučilaca. Sledeći redovi treba to da učine na osnovu dosadašnjih istraživanja.

Od značaja su samo one spoljnopoličke odluke koje su povod za spoljnopoličku akciju i njen početak. One, dakle, treba da se poštuju u samoj državi i da se u znatnoj meri sprovede, te je preduslov za spoljnopoličko odlučivanje posedovanje vlasti. Postojeće, prema tome, poklapanje između nosilaca vlasti i spoljnopoličkih odlučilaca, tj. ljudi koji donose druge važne političke odluke donosiće i spoljnopoličke. (Zapazimo većovde da put ka vođenju spoljne politike vodi kroz unutrašnju politiku.) To poklapanje ne mora da bude i podudaranje: između ostalog, priroda spoljnopoličkog odlučivanja je poverljiva i samim tim teži da suzi krug onih koji odlučuju. Tako, na primer, parlamenti po pravilu imaju daleko veći uticaj na unutrašnju nego na spoljnu politiku, o kojoj mahom raspravljaju načelno i donose opšte i dugoročne odluke. Vrhovi izvršne vlasti u mnogim zemljama mogu npr. s većom lakoćom da državu uvuku u rat nego da promene izvesnu vrstu poreza. Ova nesrazmera između važnosti odluke i broja odlučilaca dolazi naročito do izražaja u doba međunarodnih kriza, kada se o životnim pitanjima rešava pod pritiskom, iza zatvorenih vrata i u veoma kratkom roku.

## B. Vrste

Kao što je većistaknuto, ustavna pravila nisu potpun opis političkog sistema neke države, već samo jedan od osnovnih putokaza. Stoga se ni spoljnopolički odlučiooci ne mogu tražiti samo među licima koje nose ustavom određene funkcije takvog odlučivanja. To naročito važi za ustave koji fasadom pravne države kriju njen stvarni karakter. Pretpostavka je, dakle, da u krug odlučilaca ulaze pre svega šef države, članovi vlade i bar oni članovi predstavničkog tela koji se nalaze u spoljnopoličkim odborima ili komisijama, ali se ta pretpostavka mora dalje proveravati u dva pravca. S jedne strane, moguće je da su mnoga tako određena lica samo prividno odlučiooci, bilo zato što je jedan od ustavnih činilaca u praksi prisvojio tu ulogu, zato što se u državne organe uvode izvesne ličnosti samo radi stvaranja izgleda legalnosti ili demokratije, bilo iz nekog drugog razloga. S druge strane, krug odlučilaca može da bude širi i da obuhvata osobe koje nemaju nikakve položaje u državnoj hijerarhiji, ili imaju položaje koji naoko nisu povezani sa spoljnom politikom.

Ustavom određeni odlučiooci ipak ne mogu da izgube svaki značaj jer samo odluke koje od njih potiču mogu da imaju pravnu obaveznost, kako u odnosu na sopstvene državljane, tako i u odnosu na inostranstvo. Čak i ako suštinski ne odlučuju, od njih se očekuje da formalno donesu odluku, što znači da zadržavaju bar minimum uticaja na nju. Ako, recimo, međunarodni ugovor ne može da stupi na snagu bez ratifikacije, predstavnički organ mora glasati za nju a šef države mora

potpisati odgovarajući akt. Ma koliko ljudi koji se nalaze na tim mestima bili poslušni izvršioци tuđe volje, uvek postoji bar mala mogućnost da se njoj usprotive ili da postavе svoje uslove. Oni u svakom slučaju ostaju formalni odlučioци.

Dalja uputstva u traženju odlučilaca pružiće podaci o političkom sistemu. Ako se za osnovu uzme aristotelovska trihotomna podela, u monarhiji ili autokratiji krug spoljnopolitičkih odlučilaca biće sasvim uzak, jer je samo jedan čovek formalni odlučilac. To ne znači da on zaista sam odlučuje u tom učestvujе lica iz njegove okoline, nad kojima on, po pravilu, ima veliku vlast. Ovaj je način odlučivanja bio karakterističan za doba kada u među-narodnim odnosima države kao subjekti nisu imale savremeno značenje, već su se svodile na vladare i dinastije, koji su raspolagali raštrkanim, stalno promenljivim i nacionalno nehomogenim poseđima. Ne treba, međutim, smetnuti s uma da je još 1890. godine, bez obzira na srazmerno razvijene političke ustanove u Nemačkoj, mladi car Vilhelm II (Wilhelm) mogao jednostavno da otpusti „gvozdenog kancelara” Bizmarka (Bismarck), iako se ovaj sve dotle smatrao ličnošću s najjačim uticajem na donošenje spoljnopolitičkih odluka. Takvo je stanje i u modernim autokratijama: iako nisu mogli sasvim da prenebregnu uticaje snage koje su ih dovele na vlast i podržavale, diktatori poput Hitlera i Franka (Franco) uspevali su da imaju kontrolu nad njima i da ostanu jedina konstanta u spoljnopolitičkom odlučivanju svojih zemalja.

Hitlerov primer pokazuje, međutim, da ni autokrat ne može da odstupi od šireg programa, na kome je izgradio svoj položaj i savezništvo sa nekim političkim i društvenim snagama. U Hitlerovom slučaju, radilo se o revanšu Nemačke za poraz u prvom svetskom ratu, o njenom teritorijalnom širenju, dominaciji Evropom i odlučujućem uticaju na svetska zbivanja. Krupni privrednici i visoki vojni vrhovi imali su takav program i Hitler je izgledao pogodan za njegovo ostvarenje. Za trajanje nacističkog režima postojala je saglasnost o toj opštoj politici, a sukobi su nastali samo oko taktike i oko vodećeg položaja u savezu. Veštим manevrima Hitler je uspevao da jednu grupu izigrava na račun druge, ali ni on ni u jednom trenutku nije delovao sasvim sam niti je mogao da menja osnovni smer nemačke spoljne politike. Oni nemački generali koji su čak bili spremni da uklone Hitlera kada je ulazio u prve ratne pustolovine smatrali su ih samo preuranjenim i riskantnim i obustavili su protivljenje čim su se one pokazale uspešnim. Otpor je obnovljen tek kada su katastrofalne posledice vođenja rata bile očigledne, ali ni program za mir, koje su sastavljali vojni zaverenici, nije se odricao svih plodova agresije. U tom pogledu je rečiti podatak da su Hitlerovi građanski protivnici još 1938. godine stupili u vezu s Velikom Britanijom nudeći smenjivanje Hitlera i evropski mir, po cenu prisajedinjenja delova Čehoslovačke, koji ni sam Hitler tada jošnije bio otvoreno tražio.<sup>2</sup>

Politički sistem koji se naziva aristokratskim ili oligarhijskim, ne poznaje samo jednog formalnog odlučioца. U njemu je, međutim, i broj formalnih i faktičkih odlučilaca srazmerno mali. Krug odlučilaca je unapred omeđen nekim opštim kri-

---

<sup>2</sup> I. W. Wheeler-Bennett, *The Nemesis of Power*, London, Macmillan, 1967, str. H.

terijem. U srednjovekovnim republikama, kao npr. Dubrovniku, bila je to pripadnost patricijskom staležu, u koji se ulazilo rođenjem. Patriciji su, po pravilu, bili i formalni stvarni odlučiooci. Ni u feudalnoj državi, ukoliko nije bila aspolutna monarhija, neplemići nisu mogli pretendovati ni na formalno ni na stvarno odlučivanje. U nekim savremenim državama, društveno i privredno nerazvijenim, u krug stvarnih odlučilaca ulazi se naslednim bogatstvom, izraženim u veleposedu zemlje. (Takvo značenje imaju izrazi „sto porodica” ili „tristo porodica” u nekim latinoameričkim zemljama.) Odlučivanje može biti usredsređeno u rukama izvesnog broja ljudi koji su bili na čelu uspešnog državnog udara, bilo da oni čine grupu vojnih lica (hunta) ili trajni nepromenljivi partijski vrh.

Dakle, pod uslovom da ne dođe do nagle i revolucionarne promene celog političkog sistema, sastav odlučilačkog tela se može sa znatnom izvesnošću predviđati. Pored toga on se u dužim periodima ne menja ili menja samo malo. Ako se u oligarhijskoj grupi jedna ličnost naročito ističe, granica između autokratije i oligarhije se ne može jasno povući. Iako je postojalo uverenje da je u fašističkoj Italiji jedini stvarni odlučilac bio „duče”, Benito Musolini (Mussolini), ispostavilo se da ga je stranačka oligarhija, okupljena u fašističkom Velikom veću, 24. jula 1943. godine srazmerno lako nadglasala i opredelila se za obustavu rata.<sup>3</sup>

Politički sistemi, koji se u najširem smislu nazivaju demokratskim, dovode do šireg kruga formalnih odlučilaca, kao i do toga da se oni češće menjaju i podležu nadzoru predstavnika stanovništva, pa, u krajnjoj liniji, i samog stanovništva. Čak i kada, kao u predsedničkom sistemu, postoji jak naglasak na jednoj ličnosti, koja formalno i sama može donositi neke veoma važne spoljnopoličke odluke, i ta ličnost, po pravilu, podleže ponovnom izboru te se njen položaj, s vremena na vreme dovodi u sumnju. U svakom slučaju, dugoročne i načelne odluke predmet su širih rasprava, u kojima učestvuje veliki broj ljudi, pa čak, u slučaju referenduma, i celo biračko telo. Istraživača, međutim, ne sme nikada da zavara demokratski karakter formalnog odlučivanja, koji se da ustanoviti iz ustava i zakonodavstva države, pa čak, prividno, i iz prakse. U mnogim demokratskim sistemima kriju se elementi, klice ili tragovi autokratskog ili oligarhijskog spoljnopoličkog odlučivanja.

Čak i pod pretpostavkom da formalni odlučiooci stvarno učestvuju u odlučivanju, oni stvarni odlučiooci koji svoje mesto u tom procesu ne duguju formalnom položaju, dobijaju često na značaju upravo usled svoje stalnosti i manje zavisnosti od birača i izabranih organa. Kao što je već napomenuto, postoji nekoliko vrsta takvih stvarnih odlučilaca, od kojih svi nemaju isti značaj u svim državama. Prema istraživanjima koja su vršena u savremenim demokratijama, važnu ulogu u spoljnopoličkom odlučivanju igraju šefovi veli-kih privrednih preduzeća (kompanija, korporacija, trustova itd.), stranačka vođstva, birokratski vrhovi i stručnjaci. Privredna preduzeća, naročito ako imaju međunarodne operacije, ispoljavaju ogroman interes za spoljnu politiku svoje države, čije posledice im mogu koristiti ili biti štetne za

---

<sup>3</sup> F. W. Deakin, *The Brutal Friendship*, Harmondsworth, Penguin Books, 1966, str. 482. itd.

njih. S obzirom pak da su ona stubovi privrednog sistema i da zapošljavaju veliki broj ljudi, njihovi su vlasnici i rukovodioci u položaju da svoj interes predstavljaju kao opšti interes države a da, s druge strane, svojim potezima otežavaju sprovođenje odluka koje im nisu po volji. Vodeći položaji u takvim preduzećima ne stižu se demokratskim putem jer o njima odlučuju najveći akcionari. Da bi uticaj krupnih poslovnih krugova bio još jači, postiže se i lična sprega između preduzeća i političkog vrha time što ista lica jednovremeno zauzimaju položaje i u privredi i u državnoj organizaciji, ili to čine naizmenično u toku karijere.<sup>4</sup>

Pored činjenice da lideri stranke na vlasti utiču na političko odlučivanje čak i ako nemaju odgovarajuće položaje u državnoj hijerarhiji, treba ukazati na težnju da i opozicione stranke više učestvuju u utvrđivanju spoljne nego u utvrđivanju unutrašnje politike. To, dakako, ne važi za sve opozicione stranke, već samo za one koje polaze od potrebe očuvanja postojeće države i političkog sistema. U tom slučaju su osnovne vrednosti za sve stranke iste i ta solidarnost je naročito jaka prema inostranstvu. U teškim situacijama, kada treba donositi sudbonosne odluke koje traže ulaganje celokupne nacionalne energije, ovaj se uticaj opozicije čak i formalizuje obrazovanjem višestranačkih vlada, kao što je to npr. bio „nacionalni kabinet” u Velikoj Britaniji za vreme Drugog svetskog rata. Uticaj opozicije je naročito uočljiv u zemljama s dvopartijskim sistemom (npr. SAD i Velika Britanija), u kojima se sprovode stalne konsultacije s vođstvima druge stranke, u SAD naročito potrebne u razdobljima kada predsednik potiče iz stranke koja nema većinu u Kongresu. Iako u krajnjoj liniji zavise od volje registrovanih članova, stranačka vođstva se, po pravilu, sastoje od čvrsto ustoličenih profesionalnih političara, koji svoj status i uticaj zadržavaju srazmerno dugo. Osim toga, interesi koje oni predstavljaju i njihov položaj na političkoj sceni, mogu biti u nesrazmeri s brojem redovnih članova stranke i s uspehom na izborima. Tako, slobodno-demokratska (liberalna) stranka u SR Nemačkoj igra u spoljnopolitičkom odlučivanju veoma važnu ulogu, iako je ona po broju pristalica majušna u odnosu na dve najveće zapadnonemačke partije, socijaldemokratsku i demohrišćansku.

Sličan položaj u spoljnopolitičkom odlučivanju imaju u nekim zemljama lica na čelu društvenih, profesionalnih i verskih organizacija i grupa za pritisak. Zanimljiv je veliki uticaj najvećeg sindikalnog saveza u SAD, koji je vremenom postao vrlo moćan deo „establišmenta”. Značaj verskih vođa raste onda kada je stanovništvo religijski homogeno, a postaje višestruk ukoliko crkva ima svoju, klerikalnu stranku. Tamo, pak, gde je vera nacionalno specifična, verski poglavari smatraju se i nacionalnim vođama. Takav su uticaj imali u prošlosti patrijarsi i vladike pravoslavnih zemalja.

Nikako se ne može potceniti značaj koji u spoljnopolitičkom odlučivanju imaju visoki karijerni službenici, poglavito oni iz ministarstva spoljnih poslova i odgovarajućih resora. Oni spajaju u sebi stručnost, iskustvo, obaveštenost, veze i

---

<sup>4</sup> V. Mills (W. Mills), *Elita vlasti*, Beograd, „Kultura”, 1964.

stalnost sticaj osobina koji se retko nalazi kod ostalih odlučilaca. Wihov uticaj naročito dolazi do izražaja u periodima kada su vlade nestabilne i kada se ministri spoljnih poslova i šefovi vlada smenjuju pre no što mogu da ostave svoj pečat na spoljnoj politici, koja tada obično i pada u zasenak unutrašnje. Uz to se njima, po prirodi stvari, pove-rava izvršavanje opštih odluka koje podrazumeva donošenje niza pojedinačnih, često vrlo važnih, odluka. Svako ministarstvo inostranih poslova ima grupu najviših činovnika, koji se ne smatraju političkim funkcionerima, i koji se nalaze uz bok ministrima a ovi se, pak, menjaju. Među njima se kao pojedinac ističe najviši službenik u toj hijerarhiji, koji se u mnogim zemljama naziva generalnim sekretarom. Iako takvi ljudi deluju dalje od javnosti te za njihova imena široka publika i ne zna, istorija je neke bolje zapamtila od ministara kojima su služili.

U periodu između dva svetska rata takav je položaj u francuskoj diplomatiji imao dugogodišnji generalni sekretar Ministarstva inostranih poslova Aleksis Leže (Alexis LE9gE9r), mnogo poznatiji pod književnim imenom Sen Xon Pers (Saint-John Perse) i kao dobitnik Nobelove nagrade za književnost 1960. godine. Mada su britanske vlade bile stabilnije, ni uticaj Ležeovog londonskog pandana, lorda Vansittarta (Vansittart), nije bio mnogo slabiji, bar do dolaska Čerčila (Churchill) na čelo vlade. Ukoliko grupa visokih činovnika i diplomata ima jake i jasne predstave o opštim ciljevima spoljne politike i kada je svoju delatnost zasnovala na njima, političkim činocima biće teško da u potpunosti promene njen pravac, ako ne žele da izazovu velike potrese i da se liše kadrova na čije se znanje i iskustvo moraju oslanjati.

Po svom uticaju na spoljnopolitičko odlučivanje mogu se s visokim službenicima resora spoljnih poslova meriti najviše vojne starešine, bilo da zauzimaju važne položaje (načelnik generalštaba, komandant roda vojske itd.) ili da su zbog prošlih zasluga (ratni heroji) i autoriteta cenjeni kao vojskovođe. U mnogim slučajevima, visoki oficiri, uz druge osobine službenika, raspolažu i potencijalnom unutrašnjopolitičkom moći. Kako rat postaje sve-obuhvatniji i podrazumeva koordinaciju niza nevojnih dejstava, kao i složene, duge pripreme, malo važnih unutrašnjopolitičkih odluka može da se donese bez saradnje vojnih stručnjaka. Resor odbrane tako sve više postaje jedna od važnih spona između unutrašnje i spoljne politike, te su profesionalni vojnici u pogledu političkog odlučivanja šire zastupljeni od profesionalnih diplomata.

Pored visokih činovnika, spoljnopolitičko odlučivanje uključuje i stručnjake koji ne moraju biti u državnoj službi. Svaka važna spoljnopolitička odluka ima niz vidova, o kojima treba da se izraze ljudi koji raspolažu posebnim znanjima. Pored toga, postoje i stručnjaci koji su ceo svoj život posvetili izučavanju međunarodnih odnosa, te su sposobni da se izraze i o odluci u celini. Iako su stručnjaci, po pravilu, samo izvor podataka i posebnih znanja, u praksi je teško svesti ih na tu ulogu, jer svako njihovo saopštenje prati i odgovarajuće mišljenje, otvoreno iskazano ili skriveno u obliku sugestije, koju oni mogu stvoriti izborom podataka i načinom izlaganja. Poverenje koje im ostali odlučioци ukazuju kao znalcima nužno povlači i

usvajanje nekih njihovih sugestija. Uticaj stručnjaka je ipak ograničen jer su politički činioци pouzdaniji i odgovorniji procenjivači osnovnih vrednosti, ali ako u tim osnovama postoji saglasnost, uloga stručnjaka može da bude vrlo značajna i teži da se formalizuje, kako to pokazuje karijera bivšeg državnog sekretara SAD Kisinxera (Kissinger), koji je svoj ugled izgradio kao naučnik i nastavnik da bi postao jedan od savetnika predsednika SAD, njegov specijalni savetnik za spoljne poslove i konačno šef spoljnopolitičkog resora. Pri tom je svakome ko je čitao njegove radove bilo jasno da je on u dobroj meri pokušavao da sprovede u delo shvatanja o savremenim međunarodnim odnosima i ulozi SAD u njima, koja je bio izgradio jošdok je bio profesor na Harvardu i nije pripadao nijednoj od američkih političkih stranaka.

Na osnovu ovih kratkih napomena mogli bismo učesnike u odlučivanju da podelimo na dva načina. Pre svega, to bi bili formalni i stvarni odlučioци, gde su prvi oni bez čije se formalne saglasnosti izražene na ustavom i zakonom propisan način ne može doneti odgovarajuća odluka, a drugi oni koji zaista učestvuju u procesu odlučivanja, tako da od njihove volje zavisi postojanje i sadržina odluke, koja tek onda može formalno da se donese. Krugovi formalnih i stvarnih odlučilaca mogu da se sasvim poklapaju, da se delimično prekrivaju ili da budu sasvim odvojeni. I jedna i druga krajnost su retke: niti se uvek svi formalni odlučioци stvarni, niti su uvek svi ljudi koji formalno donose odluke samo fasada iza koje se kriju stvarni odlučioци.

Druga podela zasnivala bi se na ulozi u procesu odlučivanja. U anglosaksonskoj terminologiji, i to pretežno kod američkih pisaca, pravi se, razlika između donosilaca odluka (decision makers, policy makers) i onih koji na njih utiču (policy influencers). Međutim, ova podela je formalistička, te se donosioci odluka najčešće izjednačavaju s formalnim odlučioциma a oni koji utiču na odluke obuhvataju i stvarne odlučioce. Tako se, na primer, vladar u celom feudalnom periodu smatra odlučiocem a krupni feudarci onima koji utiču, s tim što u ranom feudalizmu postoji dominacija „uticača” a u apsolutnoj monarhiji dominacija odlučilaca. U savremenoj demo-krajnosti izabrani funkcioneri smatraju se isključivim odlučioциma a u one koji utiču ubrajaju se partijska, birokratska, interesna i komunikacijska elita (javno mnjenje).<sup>5</sup> Kao što se vidi, formalni pojam odlučioца dovodi do teškoća. One iziskuju prilagođavanja ovakve podele, koja idu dotle da ona postane besmislena, jer se priznavanjem dominacije onih koji utiču na odluke u stvari ustanovljava da formalni odlučilac i nije odlučilac. U njoj, međutim, ima vrednosti zato što uočava da ni stvarni odlučioци ne deluju u procesu odlučivanja sami, mada su oni ti koji konačno donose odluke i utvrđuju spoljnu politiku. Ostali učesnici u ovom procesu obraćaju se odlučioциma i deluju na njih u težnji da pojedine odluke, pa i cela spoljna politika, odgovaraju njihovim željama i predstavama. Mnoga lica koja smo do sada pomenuli spadaju u ovu kategoriju, mada je nekada teško utvrditi da li se radi o odlučioцу ili o učesniku u odlučivanju u širem smislu.

---

<sup>5</sup> W. D. Coplin, Introduction to International Politics, Chicago, Markham, 1971, str. 62. itd.

### 3. Spoljnopolitičke odluke

Spoljna politika se sastoji u neprekidnom procesu donošenja odluka i postupanja po njima. Ovakvo bi određenje spoljne politike podrazumevalo razlikovanje između spoljnopolitičkog odlučivanja i spoljnopolitičke akcije, dakle, između psihičkih akata i radnji preduzetih na osnovu tih akata. Iz praktičnih razloga se takva podela često i pravi, mada nje u suštini ne može biti. Ona ne postoji zato što nema nijedne telesne radnje kojoj ne prethodi akt psihičkog odlučivanja, čak i kada subjekt koji preduzima radnju toga nije svestan. Prema tome, moglo bi se bez zaziranja reći da je spoljnopolitička delatnost u stvari neprekidno donošenje spoljnopolitičkih odluka. Podela o kojoj je reč uvedena je zato da bi se uneo red u posmatranje i da bi se razlikovalo važnije od manje važnog. Jer, ako bismo sve odlučioce i sve odluke stavili na istu ravan, dali im isti značaj, onda bismo bili prinuđeni da svako lice koje sudeluje u sprovođenju spoljne politike smatramo spoljnopolitičkim odlučiocem i da ulazimo u sve procese koji prethode najbeznačajnijim svakodnevnim radnjama. Da se to ne bi desilo, one odluke u kojima je izbor pred subjektom sasvim uzak i nema značaja za suštinu stvari (mada ipak postoji jer bar teorijski čovek nikada nije bez izbora) smatramo samo izvršenjem viših, od drugoga donetih odluka, a subjekt koji donosi takve, niže, odluke praktično ne uzimamo u obzir kao spoljnopolitičkog odlučioca.

I pored važnosti niza sitnih postupaka, zasnovanih na individualnim odlukama brojnih učesnika, u spoljnopolitičkom procesu od značaja za nauku Međunarodnih odnosa su ipak samo odluke višeg stupnja apstrakcije, odnosno odluke kod kojih postoji srazmerna sloboda izbora. U lancu odluka očito je da se ta sloboda postepeno gubi, ali nije sasvim jasno gde se to događa. Nikada se i ne može povući odsečna granica između značajnih i beznačajnih odluka, te ona ponekad i za- visi od slučaja koji se proučava ili od širine teme koja se obrađuje.

Dok je ova podela odluka po značaju umnogome proizvoljna, slična njoj, ali nešto pouzdanija, bila bi podela spoljnopolitičkih odluka na političke i administrativne. Političke odluke bi bile opšte, važnije odluke u kojima se donosi osnovni vrednosni sud time što se opredeljuje za postizanje ovog a ne onog cilja. Administrativne odluke bile bi one kojima se sprovode političke odluke. Po pravilu, političke odluke donose politički, a administrativne upravni organi, ali to se ne može uzeti za pouzdano merilo u svakoj državi, ako ni zbog čega drugog a ono zato što upravni organ koji se bavi spoljnom politikom nailazi na situacije koje se ne mogu podvesti ni pod jednu postojeću političku odluku, ili se mogu podvesti samo pod one najopštije, koje izvršiocima ostavljaju veliku slobodu izbora.

U literaturi se, kao treća vrsta spoljnopolitičkih odluka, pominju i krizne odluke.<sup>6</sup> Ove se odluke donose pod izuzetnim okolnostima, u trenucima kriza i kao takve ne izgledaju kao posebna vrsta odluka jer se razlikuju samo po uslovima donošenja. Ukazivanje na krizne odluke ima, pak, vrednosti, jer skreće pažnju na izu-

---

<sup>6</sup> Coplin, nav. delo, str. 29.



zetañ značaj nekih odluka koje u suštini nisu opšte, značaj koji je takav da ih, po pravilu, donosi najuži krug najviših odlučilaca. Odgovor Srbije na ultimatum Austrougarske 1914. godine primer je takve odluke, koja se svodi na to hoće li se udovoljiti nekim konkretnim zahtevima bečke vlade, od kojih je najteži bio učešće austrougarskih organa u istrazi protiv lica umešanih u pripreme za sarajevski atentat. Odluka je morala, međutim, da se donese u kratkom roku i od nje je zavisilo pitanje rata ili mira. Još jedna osobina kriznih odluka je u tome što ih donosi mali broj ljudi, koji, doduše, zauzimaju najviše položaje u državi, ali bi u normalnom toku događaja kada krize i „vremenskog tesnaca” ne bi bilo morali da potraže savet najviših kolegijalnih organa, a naročito predstavničkih tela. Zbog izuzetnih okolnosti oni su oslobođeni ove obaveze, tako da, donoseći konkretnu odluku, mogu da odstupe od načelnih smernica i od dotadašnje prakse. Krizna odluka je otuda paradoksalna: ona se donosi pod pritiskom događaja čije je poreklo van države, uz istovremenu veliku slobodu u odnosu na činioce u državi.

Spoljnopolitička praksa jedne države sastoji se u neprestanom i istovremenom donošenju niza spoljnopolitičkih odluka, koje teče istovremeno, prepliće se, utiče jedno na drugo i u istom trenutku se nalazi u raznim stadijima donošenja i izvršenja. Pri tom je svaki odlučilac istovremeno zaokupljen mnoštvom takvih odluka, te nekada nije ni svestan njihovog prisustva, ili čak „odlučuje” na taj način što moguća odluka izmiče njegovoj pažnji te ostaje nedonesena, ali i kao takva proizvodi dejstvo.

Razumljivo je, stoga, što svaki pokušaj da se predstavi donošenje jedne spoljnopolitičke odluke mora da u velikoj meri osiromaši pojavu o kojoj je reč. Pre svega, kako je već ukazano, teorija se ne može baviti pojedinačnim i administrativnim odlukama, sem ako u slučaju krize ne dobiju poseban značaj. Osim toga se, radi jasnoće, mora izdvojiti za posmatranje samo jedna odluka u jedno vreme, čime se ona izvlači iz živog tkiva spoljne politike, te se zanemaruje vremenska dimenzija odlučivanja, kao i neprekidan uticaj drugih odluka čije su donošenje i izvršenje u toku. No, s takvim se nedostacima naučno istraživanje mora miriti oni su manji ako je čitalac neprekidno svestan ovakvog uprošćavanja.

## II

### **DEFINISANJE SPOJNOPOLITIČKE SITUACIJE (OBAVEŠTAVANJE)**

Kao i kod svakog donošenja odluka, potpuna obaveštenost je preduslov i temelj dobre odluke. I u spoljnoj politici se bez celovite i tačne definicije situacije ne zna je li odluka potrebna, kakva je odluka potrebna i koje su okolnosti od uticaja na njeno izvršenje. Otuda svaki subjekt međunarodnih odnosa, a pre svega država, nas-

toji da stalno raspolaze informacijama koje ce koristiti organi koji odlucuju o njego-  
voj spoljnoj politici.

Saznanje i poimanje slozene stvarnosti koja okruzuje subjekt medunarodnih  
odnosa i ljude koji ga cine nije nimalo lako i moze se bez preterivanja reci da ni naj-  
razvijenije, najbogatije i najbolje organizovane drzave ni u kom trenutku nisu u pot-  
punosti obavestene o svim događajima u svetu. To utoliko pre važi za pojedince koji  
odlucuju pa i za sve njih zajedno. Oni kao ljudska bica nisu u stanju da sve rele-  
vantne cinjenice sami uoce niti da zapamte sve podatke do kojih su posredno došli.  
Zato treba imati u vidu da proces obavestavanja tezi što potpunijem poznavanju  
stanja ali da nikada ne moze da bude savrsen.

### 1. Prikupqawe informacija

Obaveštenja treba pre svega da budu prikupljena, što znači da subjekt ima na  
raspolaganju lica i službe, koji ce se neposredno upoznavati s cinjenicama i njihove  
opise prikupljati za račun organa koji odlucuju. Svaka država organizuje takve  
službe, koje se nazivaju obavestajnim službama u širem smislu reci. Ove se opet po  
načinu delovanja mogu podeliti u dve najvažnije grupe na prvu, koja do podataka  
dolazi na uobicajen, otvoren, javan način, koristeći svima dostupne izvore infor-  
macija, i na drugu, koja deluje prikriveno, nekonvencionalno, nastojeći da dođe do  
podataka koji iz ovih ili onih razloga nisu svima pristupačni. Pošto ova druga ak-  
tivnost teži otkrivanju tajni a i sama deluje tajno, službe koje se njome bave nazivaju  
se i „tajnim službama”. Neki autori<sup>7</sup> samo za njih upotrebljavaju oznaku „obavešta-  
jna služba” što nije ispravno (iako se ovaj izraz odomaćio i u svakodnevnom go-  
voru). Naime, i prava vrsta obavestajne delatnosti bavi se pribavljanjem  
obaveštenja.

Otvorenom obavestajnom delatnošću bave se sve državne ustanove u čijoj su  
nadležnosti odnosi s inostranstvom, ali to ne znači da su od takve aktivnosti izuzete  
i druge ustanove. Za donošenje ispravne spoljnopolitičke odluke nije dovoljno poz-  
navati samo situaciju u inostranstvu, veći situaciju u sopstvenoj zemlji. Međutim, za  
ovaj deo informacija koriste se podaci koji se prikupljaju za unutrašnje političke od-  
luke te se ovom aktivnošću nećemo posebno baviti. Prikupljanje informacija iz ino-  
stranstva obavlja se na dva osnovna načina. Prvi se sastoji u neposrednom  
saznavanju činjenica u inostranstvu. Time se bave predstavnici države, pre svega  
oni koji rade u diplomatskim i konzularnim predstavništvima. Oni se nalaze na licu  
mesta, trude se da upoznaju jezik i kulturu sredine u kojoj deluju te se smatra da su u  
najboljem položaju da shvate i ocene ono što su opazili i da to u svojim izveštajima  
prenesu. Ovi izveštaji upotpunjavaju se opažanjima niza drugih trajnih i povremenih  
predstavnik u inostranstvu, od kojih svi ne moraju ni da budu deo državnog apa-  
rata, kao npr. predstavništva privrednih preduzeća, studijske delegacije političkih

---

<sup>7</sup> S. Rodić, Obaveštajna služba kao društveno-politička kategorija. Doktorska di-sertacija. Beo-  
grad, Pravni fakultet, 1965, str. 70.

stranaka, novinari, stručnjaci tehničke pomoći itd. Prednosti ovakvog prikupljanja informacija sastoje se u tome što se činjenice saznaju neposredno i legalno, tj. bez remećenja odnosa sa stranim državama, koje su svesne takve delatnosti, i da je ona dozvoljena. Iz toga proističu, međutim, i dva osnovna nedostatka takvog obaveštavanja: znajući za postojanje lica koje se bave informisanjem i za ograničenja koja su im nametnuta, strana država će srazmerno lako sakriti podatke koje želi da zadrži tajnim, ili će posmatrača navesti da steknu netačne utiske da bi tako zavarala državu koja preko njih prikuplja informacije. Takvom manipulisanju su naročito podložni privremeni posetioci, među kojima mogu da se nađu i lica veoma uticajna u donošenju spoljnopolitičkih odluka. Wihovi se obilasci režiraju tako da vide samo pažljivo izabrane delove zemlje, ljude i događaje, samo radi njih se priređuju manifestacije koje treba da prikažu raspoloženja kojih u stvari nema itd. U nekim režimima su zakonski i drugi propisi takvi da neposrednog prikupljanja informacija takoreći i nema. To se postiže cenzurom svih sredstava informisanja, praktičnom zabranom stanovništvu da dolazi u dodir sa strancima i ograničenjem kretanja stranaca na uzak prostor. Tada su strani predstavnici samo prividno svedoci događaja: njihovi su utisci šturi, nepotpuni i svode se u stvari na zvanične informacije.

Drugi način otvorenog obaveštavanja je posredan i njime se bave lica i službe koji nisu u inostranstvu. Oni prikupljaju podatke za koje lično zapažanje nije moguće, potrebno ili korisno. U tu svrhu oni se koriste zabeleženim podacima, objektivno postojećim materijalom, pri čemu odmah treba napomenuti da ovde reč „objektivan” ne znači isto što i „tačan” ili „nepristrasan”. Misli se, naime, na znacima zabeležene informacije do kojih je neko drugi već došao. Poreklo ovih materijala može biti različito. Od samih strana država potiču npr. zvanični podaci, statistički izveštaji, zapisnici parlamentarnih debata, vladina saopštenja itd. Jedna država, pored toga, može drugim državama stavljati na raspolaganje podatke do kojih su opažanjem došli njeni sopstveni organi. Obim podataka koji se tako daje zavisi od odnosa između država. Tako će se podaci vojne prirode davati samo saveznicima dok će neki drugi, recimo meteorološki, biti pristupačni svima. Ovi podaci se mogu odnositi na događaje na sopstvenoj teritoriji ili na okolnosti u trećim državama. O privrednoj situaciji u jednoj zemlji može se npr. suditi na osnovu godišnjaka njene zvanične statističke ustanove, završnog računa koji je podnelo ministarstvo finansija, ekspozea ministra za privredu, nacrtu bužeta ili privrednog plana za iduću godinu, ali i na osnovu saopštenja koje njeni strani partneri daju o uzajamnim spoljnotrgovinskim odnosima, ugovora sklopljenih s tom državom itd. Od velike su vrednosti podaci kojima raspolažu veoma razvijene države o nekim delovima prostora u koje samo one mogu da dopru, kao npr. o Kosmosu i podmorju.

Danas su važan izvor informacija i međunarodne organizacije. Da bi unapredile svoju delatnost, one sistematski prikupljaju podatke preko svojih članica i službi i objavljuju ih u izveštajima svojih organa. Pored toga što se koriste u procesu odlučivanja samih organizacija, ovakvi podaci stoje na raspolaganju državama članicama, pa čak i nečlanicama, i naročito su značajni zbog toga što ih organizacije

prikupljaju vodeći računa o celoj međunarodnoj zajednici te tako pružaju uvid u neka svetska kretanja ili u događaje i stanja u delovima sveta, koji, kao npr. otvoreno more i vazдушna prostranstva nad njim, nisu pod jurisdikcijom nijedne države. Kako su međunarodne organizacije prinuđene da stalno porede podatke iz različitih država, one su uglavnom razvile za to potrebnu metodologiju, čime drugi subjekti dolaze do informacija pogodnih za uporedne analize. To je, na primer, razlog što se podaci o bruto nacionalnom proizvodu koji potiču od Ujedinjenih nacija ili Međunarodne banke za obnovu i razvoj koriste u te svrhe radije od drugih.

I, na kraju, subjekti međunarodnih odnosa dolaze do svih onih podataka koje i opšta publika dobija putem sredstava za javno informisanje. Ova se sredstva mogu podeliti na različite načine, mada nijedna od podela ne može da obuhvati sve bogatstvo oblika takve vrste informisanja. Za našu temu je najvažnije razlikovanje sredstava informisanja prema tome da li do informacija dolaze neposredno i samostalno ili posredno i nesamostalno. Za subjekte međunarodnih odnosa su daleko zanimljiviji podaci do kojih su sredstva informisanja došla putem svojih dopisnika i snimatelja „iz prve ruke”, od onih koja su preuzela od nekog drugog. U stvarnosti se, međutim, ova podela nikada ne može izvesti u potpunosti. Jedan mali, lokalni list je npr. većim delom ispunjen vestima koje nisu prikupili članovi njegove redakcije, ali su zato podaci iz kraja u kome list izlazi originalni i dragoceni jer su novinari toga lista verovatno jedini koji ih u celosti prikupljaju a njegovi čitaoci je-dina publika koju oni uvek zanimaju.

U današnje vreme iza svih sredstava javnog informisanja stoje informativne agencije, čija je osnovna delatnost pribavljanje vesti, koje se zatim stavljaju na raspolaganje zainteresovanim potrošačima. Takve agencije mogu poslovati isključivo s komercijalnim ciljem i tada gledaju na vest kao na robu za koju potrošač, list, radio-televizijska stanica ili neko drugi plaća, jer mu je potrebna. Druge agencije vezane su više za države koje ih osnivaju i izdržavaju zato da bi uticale na informisanje domaće i strane publike i služile kao kanal za zvanična saopštenja. Ovakve su agencije povlašćene jer jedino one mogu da pribave i emituju podatke koji potiču sa zvanične strane. U praksi se, međutim, sve agencije približavaju: „privatne” agencije nekada postaju poluzvanični organi vlade, a vladine agencije se bave prikupljanjem informacija radi ustupanja uz naknadu. Najstarija i najpoznatija privatna agencija, poznata kao pionir na tom polju, svakako je britanska firma Reuters, čiji su dopisnici raspoređeni u svim delovima sveta i odatle šalju izveštaje koje agencija najbržim putem saopštava svojim brojnim pretplatnicima. Po obimu poslovanja nadmaša je američka agencija Associated Press. U preostalim „socijalističkim” zemljama agencije su u rukama države.

Agencije ne opšte neposredno s publikom. Wihovi proizvodi su sirove informacije, iznesene u biltenima koje su se nekada prenosile telegrafskim, a sada elektronskim putem. Za potrebe donosilaca spoljnopolitičkih odluka ovaj je materijal dragocen i oni im se čini dostupnim bez obzira na to da li su sve vesti sadržane u agencijskim izveštajima prenesene u sredstvima javnog informisanja. Time vladine

ustanove, u stvari, koriste agencije u najvećoj mogućoj meri i raspolazu sa mnogo više vesti od onih koje imaju čak i najstrasniji čitači novina i slušaoci informativnih emisija na radiju i televiziji. Pri tom agencijski izveštaji nisu nikakva tajna: oni su pristupačni svakome ko hoće da se na njih pretplati. Pojedinačni građanin nije u stanju da sam podnese potrebne troškove za to niti da primi i sviri sve informacije koje nudi agencija. Sredstva javnog informisanja su posrednici koji prosečnim građani-ma po pristupačnoj ceni pružaju izbor informacija, izvršen na os-novu raspoloživog prostora i vremena i ostalih, veoma raznolikih merila. Ne treba, pak, živeti u zabludi da agencije prenose sve informacije do kojih dođu. I one vrše izbor. Razlozi za to su raznovrsni, ali u osnovi slični onima zbog kojih se gube informacije koje stižu i državnim kanalima, o kojima ćemo govoriti nešto kasnije. S obzirom na to da nacionalne agencije manjih država ne mogu da izdržavaju dopisničku mrežu u celom svetu, već samo u za tu agenciju i zemlju najznačajnijim delovima, sredstva informisanja u takvim državama u manjoj ili većoj meri zavise od velikih stranih agencija, koje otuda snažno utiču na obrazovanje javnog mnjenja i spoljnopoličkih stavova i odluka.<sup>8</sup>

Iz svega ovoga se vidi da se delatnošću sredstava za javno informisanje svakodnevno obaveštajnim službama država stavlja na raspolaganje ogromna masa podataka, koje ove registruju pažljivim proučavanjem velikog broja domaćih i stranih listova, stalnim praćenjem i beleženjem radijskih i televizijskih informativnih emisija i upoznavanjem s telegramima i biltenima agencija vesti.

Pored većpoznatih, pri posrednom prikupljanju informacija javljaju se nove organizacione i tehničke teškoće. Sama količina obaveštenja čini da se sve one ne mogu savladati i da se među njima mora vršiti izbor. Zbog pogrešne orijentacije prilikom izbora, značajne informacije mogu da ostanu nezapažene. Pored toga, takve vesti potiču mahom od stranaca, te se njihova tačnost i potpunost moraju stalno proveravati. S obzirom na to da su strana sredstva informisanja i agencije vesti pod većim ili manjim uticajem države, mora se računati da će i ona poštovati državne tajne a nastojati da svetu predstave verziju događaja koja odgovara zainteresovanim vladama.

Zbog svega toga većina država se još uvek ne odriče obaveštavanja putem tajnih službi, kojim nastoje da dođu do bitnih podataka o činjenicama, stanjima, odlukama i namerama koje se od

javnosti kriju, te stoga nisu dostupni pomoću do sada opisanih sredstava. I tajne službe deluju neposredno i posredno. U prvom smislu pripadnici ovih službi nastoje da na svaki, pa i od strane teritorijalne države zabranjen i strogo kažnjiv način, lično upoznaju činjenice ili dođu do dokaza (dokumenata) koji govore o njihovom postojanju. Zbog toga što se po prirodi stvari o takvoj delatnosti ne govori

---

<sup>8</sup> O manjkavim i iskrivljenim informacijama, koje o zemljama u razvoju i u zemlje u razvoju doprevaju preko mreže svetskih agencija, vidi saopštenja na seminaru Latinoameričkog instituta za transnacionalne studije održanom u Meksiku od 24. do 28. maja 1976. godine, Development Dialogue (Uppsala), 1976/2.

otvoreno, dok je za uspeh u njoj potrebno mnogo dovitljivosti i mašte, vremenom je ova vrsta obaveštajnog delovanja obavijena debelim velom mistifikacije i petparačke romantike. Iako su podvizi izvesnih „velikih špijuna” nesumnjivo istiniti, a neki od njih su imali i uticaja na tok međunarodnih zbivanja, treba nastojati da se ova slika donekle ispravi. Prvo, dobro organizovana tajna služba nastoji da se koristi što većim brojem ljudi, koji neupadljivo dolaze do delića iz kojih se postepeno sastavlja mozaik razrešenja tajne. Tome pogoduje činjenica što mnoge obaveštajne radnje u mnogim državama ne izgledaju izričito zabranjene, ako se uzmu izolovano. Otuda se njima bave i predstavnici države, pa i obični građani, koji formalno nisu pripadnici tajne službe. Oni preduzimaju niz sitnih postupaka, na granici dozvoljenog, opazajući vidljive strane pojava ili navodeći inače ispravne domaće državljane da odaju komadiće tajni, za koje sami i ne znaju da su deo veće celine ili misle da je pojedinost koju su odali nevažna. Pri tom svaka krupnija mera, koja se nastoji zadržati u tajnosti, ima niz pratećih pojava, koje ne mogu izmaći izvežbanom oku.<sup>9</sup>

Baveći se ovakvim delatnostima diplomatski predstavnici uglavnom ne kriju identitet i ne rizikuju mnogo jer ih štiti diplomatski imunitet. Države, međutim, ne žele da budu optužene za otvoreno kršenje međunarodnog prava te diplomati po pravilu izbegavaju očigledno nedozvoljena sredstva za informisanje.

U veće opasnosti u očekivanju nagrada krupnijih nego što je samo napredovanje u službi upuštaju se dve druge kategorije obaveštajaca. Jedni su stranci, službenici svoje države, koji tu činjenicu prikrivaju i izdaju se za državljane domaće ili treće države težeći da dospeju na mesta gde će neposredno dolaziti u dodir sa poverljivim zbivanjima ili dokumentima. Drugi, i mnogo opasniji, jesu sopstveni državljani koji se nalaze na takvim položajima a rade za inostrane tajne službe. Oni se za takav rad opredeljuju iz raznih pobuda, od najplemenitijih, kao što su rodoljublje i ideološki nazori, do najnižih, kao što su lakomost i povredena sujeta. Organizatori ovakve delatnosti i prikupljači podataka su, međutim, službenici strane države, ne retko pripadnici diplomatskih misija na manje upadljivim položajima. Ovde je reč o špijunaži u klasičnom smislu reči, koja međunarodnim pravom nije zabranjena (ako se njome ne bave diplomati) mada su sami špijuni počinioci najtežih krivičnih dela po zakonodavstvima svih država.<sup>10</sup> Ovaj paradoks objašnjava se time što se nijednoj državi, u interesu njenog samoodržanja, ne može zabraniti da dolazi do za nju važnih podataka, ali se iz istog razloga svakoj državi mora priznati pravo da se brani od toga da ne dođe u podređen položaj u odnosu na strane države, koje bi poznavale i njene najskrivenije namere. Otuda otkrivanje takve delatnosti dovodi do poremećaja između država, koji najčešće nisu sudbonosni jer nije prekršeno nijedno pra-

---

<sup>9</sup> O tome kako jedan slabo opremljen ali pronicljiv čovek može da dođe do podataka svedoči rad vojnog atašea Kraljevine Jugoslavije u Berlinu Vladimira Vauhnik, delimično opisan u njegovim memoarima: Nevidna fronta, Ljubljana, ČZP „Delo”, 1972.

<sup>10</sup> M. Levkov, Špijunaža prema međunarodnom pravu sa osvrtom na praksu država posle Drugog svetskog rata, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Beogradu, 1965, str. 155. (Ironično je da je u doba hladnog rata krupan špijunski posao postao manje opasan. Između glavnih protivnika, kao što su npr. SADSSR ili Nemačka DRSR Nemačka povremeno su se organizovale diskretne razmene uhvaćenih obaveštajaca. Na toj svojevrsnoj berzi utvrđivala se i vrednost špijuna.)

vilo međunarodnog prava: država, čiji su obaveštajci otkriveni, po pravilu ih se odriče i prepušta ih njihovoj sudbini a pogođena država ne retko je svesna da ni njene ruke nisu čiste.

Slavu i tajanstvenost individualnog agenta u poslednje vreme je potamneo nagli napredak sredstava za osmatranje i prisluškivanje iz daljine. Velike sile mogu veštačkim satelitima snimati i najsitnije pojedinosti na zemljinoj površini a da pri tom formalno i ne povrede teritorijalni integritet stranih država zato što se sateliti nalaze daleko nad vazдушnim prostorom. Uz povredu vazdušnog prostora, to se čini iz aviona u visokom letu. Savremena oprema omogućava prisluškivanje s neverovatne udaljenosti. Poznato je da nijedna država, pa ni one najprostranije, ne može da izvede ni podzemnu nuklearnu eksploziju, a da ona ne bude registrovana u inostranstvu. Prisluškivanju su najviše izložene one ustanove jedne države koje rade u inostranstvu, kao što su diplomatska predstavništva, misije pri međunarodnim organizacijama itd. Obaveštajna služba teritorijalne države može neupadljivo i bez velikih teškoća da prati razgovore koje vodi njihovo osoblje čak i na mestima koja izgledaju najskrovitija.

Posredna delatnost tajne službe ne razlikuje se od posrednog prikupljanja legalnih, otvorenih obaveštenja. Možda je jedina razlika u tome što joj je glavni cilj da pronikne u tajnu. Spajanjem niza podataka dolazi se do potpunog obaveštenja, koje računari s ogromnom memorijom sastavljaju od niza naoko običnih pojedinosti i tako jošjednom pokazuju da mašina i dobra organizacija sve više zamenjuju pustolovnog uhadu. U centru u kome se stiču sve informacije obavlja se pretežan deo borbe protiv nastojanja svake države da aktivno zaštiti svoje tajne i dezorijentiše strane obaveštajne službe. Tako se tu npr. provaljuju šifre kojima se u uzajamnom opštenju služe strani organi i otkrivaju lažni podaci, koji se radi zavaravanja podmeću.

Razvijene države često imaju više tajnih službi, koje rade uporedno i bez uzajamnog uvida u poslove. Obično je jedna vezana za vojne a druga za civilne organe. Ovakva razgranatost smatra se dobrom jer se službe specijalizuju, jer se podaci iz raznih izvora mogu upoređivati i jer otkrivanje agenata jedne službe ne dovodi u opasnost agente druge. Iskustvo, međutim, ukazuje da dolazi do rivalstva između pojedinih službi koje, kako je to npr. bilo pri kraju hitlerovog Trećeg rajha, počinju da se više bave jedna drugom nego svojim pravim poslom. U svakom slučaju, to su sada u vodećim silama ogromne i veoma moćne institucije, koje zapošljavaju veliki broj ljudi i troše velika sredstva, o čijem se iznosu, a pogotovu o nameni, veoma malo zna. Verovatno je sada najpoznatija i najspornija jedna takva ustanova SAD, koja se naziva Centralnom obaveštajnom agencijom (Central Intelligence Agency CIA). Ovaj kolos nastoji da bude prisutan u svim zemljama sveta, a u dobavljanju i preradi informacija koristi se najblistavijim umovima s američkih univerziteta i najobičnijim lopovima, najsavršenijim mašinama i najstarijim trikovima. Na primeru CIA mogu se, pak, videti i osnovne mane ovih gigantskih institucija: one se ne zaustavljaju na saznavanju činjenica većpokušavaju da utiču na njih. S obzirom na

to da su pod slabim nadzorom predstavničkih tela i javnosti a da raspoložu ogromnim novcem, one padaju u iskušenje da „uzmu stvari u svoje ruke” i da rade u interesu svojih šefova ili uskog kruga odlučilaca. Mešanjem tajnih službi u unutrašnje stvari stranih država putem tzv. prikrivenih operacija (covert operations) deformiše se funkcija definisanja situacije: umesto upoznavanja stanja, ono se hoće promeniti. U praksi se jake obaveštajne agencije teško mogu ograničiti samo na pribavljanje informacija i uvek postoji sklonost njih samih, a i onih koji se njima služe, da iskoriste položaj, veze i znanja tajnih obaveštajaca za intervenisanje u stranim državama, koje je nesumnjivo zabranjeno međunarodnim pravom. Tada se obaveštajni organ javlja kao režiser događaja i ne kao njihov svedok i počinje da se bavi predviđanjima događaja, koja će sam nastojati da izazove.

Na kraju treba napomenuti da je ovde bila reč samo o opštim karakteristikama postojećih obaveštajnih sistema. Naglašenost jedne ili druge osobine takve službe, metodi kojima se one koriste, kao i potrebe tajne službe zavise od karaktera državne spoljne politike koju ona vodi i od stanja u međunarodnim odnosima. Autokratski sistemi imaju po pravilu veoma razvijenu tajnu službu, ali ona obično ne služi interesima države kao celine većodržavanju režima, te se više bavi sopstvenim državljanima nego inostranstvom. Imperijalistička spoljna politika uslovljava naročito intenzivan obaveštajni rad, pri čemu uvek postoji opisana težnja ka prevazilaženju čisto informativne funkcije i prelaženju u „prikrivene” i „specijalne” operacije sa ciljem da se sistem stranih država podrije i da se zagospodari njima. Države koje ne teže zavojevanju većbrane svoje tekovine ne poznaju takve akcije, ali se u svetu u kome još postoje težnje za ekspanzijom i zavojevanjem ne mogu odreći obaveštajne delatnosti u užem smislu, jer bi u protivnom njihova bezbednost bila ugrožena iznenadnim akcijama protiv kojih zbog nedovoljne obaveštenosti ne bi postojala dobro pripremljena odbrana. U svetu u kome ne bi bilo takvih težnji pa prema tome ni sumnji u tajne namere tajne službe ne bi bile ni potrebne. Za sada je, nažalost, takav odnos moguć samo između užih krugova država, koje imaju apsolutno poverenje jedna u drugu. Pa i tada postoji izvesna opreznost, jer naglom promenom u jednoj od njih ovo poverenje može da se izgubi.

## **2. Proučavanje informacija**

Da bi podaci prikupljeni na opisane načine bili upotrebljivi, oni se moraju proučiti i obraditi. Ovaj postupak sastoji se u stvari u kritici kojoj se prispeli podatak podvrgava u zavisnosti od okolnosti i od svrhe za koju će se upotrebiti, ali s osnovnom namerom da se utvrdi da li on odgovara istini. Na taj se način iza površnog obaveštenja, koje je i kada je sasvim tačno samo spoljna manifestacija i deo jedne celine, otkrivaju cela pojava i pravo stanje stvari.

Ovakvu kritiku vrši svaki svestan subjekt prikupljajući same podatke i ona se zato organizaciono ne može sasvim odvojiti od prikupljanja podataka. Međutim, sam prikupljač obično nije u stanju da sasvim prouči podatke, već samo da se izjasni



o stepenu njegove verodostojnosti, sem ako se ne smatra posebno obučeni i iskusi. Prilikom dopiranja do podataka tajnim, odnosno nekonvencionalnim sredstvima, stalno se vodi računa i o nastojanjima kontra-obaveštajnih službi da strancima podmetnu neistinite podatke, koji treba da ih dovedu u zabludu.

Bez obzira na to što neposredni posmatrači ako su zato sposobni obavljaju i sami deo posla, država se ne može odreći posebnih službi, kojima su analiza i proučavanje podataka osnovni zadaci. Ova je delatnost sasvim srodna posrednom primanju informacija i često se spaja s njim, jer se većprilikom preuzimanja vesti vrši i njena kritika. U ovakvim, analitičkim, ustanovama prikupljaju se svi podaci koji su od značaja za vođenje spoljne politike, što znači da se oni mogu upoređivati, grupisati, elektronski obrađivati, numerički kodirati itd., čime se, pod uslovom da se umešno koriste sva savremena sredstva, u velikoj meri mogu ot-kloniti netačnosti i proniknuti i u najbolje čuvane tajne. Dobro opremljene službe, koje se oslanjaju na dovoljno veliki broj izvora, samom masom obrađenih informacija savladaju ograničenja pojedinačne ljudske psihe. Poređenjem niza informacija o istoj stvari lako se odbacuju one koje su netačne. Iz tendencije niza na oko beznačajnih pojedinosti da se grupišu i da idu u istom smeru otkriva se nedostajanje najvažnijeg podatka, koji predstavlja tajnu. Broj podataka koji se tako mogu koristiti u poslednje vreme raste zbog većpomenute tendencije da se zapažanja ljudskim čulima zamene radom aparata, koji nisu podložni zabludama i halucinacijama.

Naravno, nijedna takva služba ne može da bude savršena jer bi sve vreme morala da obraća podjednaku pažnju na sve informacije koje joj pristižu. Otuda se njena sredstva, ljudstvo i energija moraju usmeravati u nekoliko glavnih pravaca, što opet zavisi od nečije odluke, koja može biti pogrešna. Druga teškoća leži u koordinaciji s prikupljačima informacija. Ovi poslednji u mnogome ometaju proučavanje podataka time što sami odbacuju vesti koje im izgledaju nevažne. Oni, međutim, nisu uvek u stanju da o tome sude jer nemaju druge podatke, kao ni pregled i perspektivu koju imaju analitičke službe. Stoga bi oni teorijski trebalo da im šalju sve što zapaze, što bi opet bilo nemoguće i dovelo bi do nepreglednih i neupotrebljivih izveštaja.

Proučavanje informacija dovodi, dakle, do toga da državi, odnosno onima koji odlučuju o spoljnoj politici, stoji na raspolaganju niz obaveštenja koja se mogu koristiti zato što su verovatno tačna, potpuna, i sređena.

### **3. Čuvawe (pamćewe) informacija**

Pošto oni koji odlučuju o spoljnoj politici ne postupaju samo na osnovu podataka koji su prispeli toga trenutka i neposredno od lica koja su ih obradila, informacije moraju da im budu trajno pristupačne. One se, dakle, moraju zabeležiti, sačuvati i prizvati iz pamćenja.

Beleženje informacija je srazmerno najlakše rešiv problem. S obzirom na to da je ljudsko pamćenje nepouzđano, informacije se po pravilu ne mogu čuvati u gla-

vama ljudi, veće moraju zapisati drugim razumljivim znakovima. Pored najstarijeg načina, koji se sastoji u beleženju slovima na papiru i sličnom materijalu (uz kasnije štampanje, fotokopiranje, mikrofilmovanje itd.), informacije se sada mogu čuvati i u obliku elektronskih zapisa.

Čuvanje informacija sastoji se u staranju da materijal na kome su zabeleženi podaci ne propadne. To nije samo tehnološki nego i organizacioni problem zbog obilja akata koje bi savremena država trebalo da čuva. Iako je većpomenutim zame-nama za ispisane hartije fizički obim zabeleženih informacija znatno smanjen, neke od njih se neminovno moraju žrtvovati, pri čemu se polazi od pravila da protekom vremena gube značaj. No, i tu se opet radi o nečijoj proceni, koja može biti loša i dovesti do gubitka važne informacije.

Prizivanje iz pamćenja je u ovoj oblasti pitanje koje zadaje najviše teškoća. Zabeležena i sačuvana informacija koja se u datom slučaju ne može naći mrtva je, bez obzira na to leži li u najdubljim lagumima arhive, u nečijem pisaćem stolu, ili u knjizi koja se zaturila. Kao i dobra biblioteka, tako se i arhiva i banka podataka mora tako katalogizirati da se na zahtev mogu dobiti sva obaveštenja od značaja za jedan predmet. Iako se u tom pogledu može mnogo učiniti pomoću elektronike, dobra or-ganizacija i obučenosť osoblja su nezamenjivi. Ako podatak nije bio dobro obeležen prilikom ostavljanja na čuvanje, neće ga se setiti ni najsloženiji računar. Ako službe-nik ne ume da postavi pravo pitanje računaru, ovaj neće znati ni da odgo-vori. Otuda su, kao i u svakoj drugoj intelektualnoj delatnosti, i za donošenje spoljropolitičkih odluka ljudi koji znaju gde se podatak nalazi važniji od onih koji ga pamte.

Loše organizovano „pamćenje” informacija, koje se onda gube u kolektivnom sećanju, najčešći je nedostatak u ovoj fazi spoljropolitičkog odlučivanja. To naročito dolazi do izražaja u odlukama koje se donose u nedostatku vremena, kao u slučajevima krize. Visoki službenici i političari se tada uzdaju u nekoliko novih iz-veštaja i u svoje pamćenje. Ogroman rad na ranijem prikupljanju, proučavanju i ču-vanju podataka propada zato što oni koji odlučuju nisu mogli doći do njih.

Mora se, međutim, priznati da se prenebregavanje zabeleženih informacija delimično temelji i na ispravnoj želji da se otkloni jedna druga osnovna organiza-ciona teškoća u procesu obaveštavanja. Ona se sastoji u tome što je u trenutku od-lučivanja svaka informacija više ili manje zastarela, ne samo zato što je većneko vreme čuvana, većpoglavito zato što ceo proces informisanja po samoj svojoj pri-rodu može da dE2 samo statičku sliku o svetu, koji se, međutim, neprekidno menja. O ovome prilikom definisanja situacije treba stalno voditi računa. Imajući to na umu, oni koji odlučuju, takođe biraju i koriguju informacije da bi zadovoljili tu dinamičku komponentu ocene situacije. Pri tom, naravno, opet dolaze u opasnost da počine grešku.

#### 4. Subjektivne smetve prilikom definisanja situacije

Druga vrsta teškoća prilikom definisanja situacije potiče od osobine ljudi koji se tim poslom bave. Neki od ovih problema mogli su se većuočiti u dosadašnjem izlaganju, ali ćemo se sada posebno pozabaviti samo njima i njihovim uzrocima.

Kao što se svako mogao uveriti, i najdobronamerniji i naj-pošteniji svedoci na različit način opažaju istu stvar. To se dešava i sa posmatračima koji prikupljaju informacije za račun države. Čovek i nehotice, nesvesno, odbija da zapazi ono što mu na neki način ne godi, a uz to nikada nije u stanju da saopšti golu činjenicu bez ijednog delića sopstvenog tumačenja takve činjenice, bez koga ona za njega nema ni smisla. Čovek teži da unese doslednost u svoje opažanje stvarnosti da bi mogao da se opredeljuje i dela. Upravo ta doslednost mu u pojedinačnim slučajevima smeta da tu stvarnost tačno i zapaža.

Iz psihologije je poznato da čovek tokom života stiče stavove, koji bitno utiču na to kako će se odnositi prema pojavama, situacijama i ličnostima s kojima se sreće. Za politički život uopšte a za obaveštavanje posebno, važni su tzv. socijalni stavovi, koje deli veći broj ljudi prema društveno značajnim pojavama. Oni se poglavito stiču pod uticajem okoline i teško se menjaju.<sup>11</sup> Ne postoji potpuna saglasnost o tome šta sve obuhvata stav, ali nam izgleda da su najvažnija tri njegova elementa. Prvi se tiče samih osobina predmeta ili pojave (kognitivni element), drugi osećanja prema njemu (afektivni element), a treći načina na koji subjekt treba da dela (akcioni element).<sup>12</sup> To pre svega znači da opažanje subjekta već sadrži i sva iskustva koja je on pre opažanja imao.

Afektivni element stava leži u tome što je za subjekta predmet u manjoj ili većoj meri dobar ili loš, prijatan ili neprijatan, lep ili ružan itd. Pri tom subjekat u svoju predstavu ne unosi samo svoje stavove, već i stavove grupe kojoj pripada, prema nekom čoveku, stvari ili stanju. Ovakvi stavovi su od velikog značaja za donošenje spoljnopolitičkih odluka; čak ako je najuži krug onih koji donose odluke dovoljno oslobođen predrasuda, nisu to oni koji tu imaju sporednu ulogu a naročito to nije veliki broj ljudi koji radi na prikupljanju i obradi informacija, od kojih donošenje odluke zavisi. Pri tom treba zapaziti da stavovi zavise od ranije donesenih odluka, na osnovu kojih se strane države veće dele na prijateljske i manje prijateljske, savezničke i nesavezničke. Tako odluka da se sa stranom državom stupi u savez donekle menja stavove prema toj državi, te će, recimo, niz manjih neprijatnosti u odnosima s njom biti tumačen kao omaške i greške, dok bi se to u odnosima s drugim državama uzelo kao deo smišljene agresivne politike. Stvari mogu postati još složenije zbog poistovećenja neke strane države s domaćim režimom, koji je nepopularan i prema kome se osećaju neobično jake emocije. Promenom toga režima se odbojan

<sup>11</sup> N. Rot, Psihologija ličnosti, Beograd, Zavod za učenike i nastavna sredstva, 1974, str. 102. i dalje. I. Šiber, Što su to politički stavovi, „Politička misao“, 1973, str. 397. i dalje.

<sup>12</sup> Nekada se smatra da u stav ulaze samo dva poslednja elementa, a da sva tri elementa tvore predstavu. H. C. Kelman, International Behavior, New York, Holt Rinehart and Winston, 1965, str. 24 i 74. Po Kelmanu, „predstava je organizovani odraz predmeta u pojedinačnom saznanju i sistemu“.

afektivni stav prema stranoj državi zadržava, pa čak i pojačava. Ovo se može dobro izučavati na primeru odnosa između Grčke i SAD. Iz činjenice da su SAD pomagale i podržavale pukovnički režim u Grčkoj stvorili su se u grčkim masama i među demokratskim političarima negativan stav i nepoverenje prema američkoj politici, koji su ostali i posle svrgavanja diktature. Na osnovu toga takoreći nema Grka koji ne smatra da su SAD inspirisale i pomagale pokušaj grčke hunte da 1974. godine svrgne kiparskog predsednika Makariosa, a da su zatim blagonaklono gledale na invaziju turskih trupa na Kipar. U zemljama gde ne postoji isti takav stav prema SAD, mnogi posmatrači nemaju istu predstavu o istini. Za primer se može uzeti pisanje britanske štampe, koja u grčkom stavu nailazi na nedoslednosti i, kao npr. londonski „The Economist” tvrdi da Grci „u svakoj prilici teže da poveruju u ono što emocionalno žele da veruju i da su zato veliki lovci na grešne jarce”.<sup>13</sup> Bez obzira na stanje u konkretnom slučaju poslednja napomena londonskog časopisa je u dobroj meri tačna, ali isto toliko za Engleze koliko i za Grke ili bilo koga drugoga.

Primer iz britanske novije istorije može poslužiti da predstavimo treći, akcioni element stava, a da istovremeno pokažemo da je afektivni element isto tako jak u „hladnih” Britanaca kao i kod „zapaljivih” Grka. Predsednik britanske vlade Idn (Eden) i najuži krug saradnika pripremili su i doneli odluku o iznenadnom napadu na Egipat 1956. godine, kome su se pridružili Francuska i Izrael. Ova odluka počivala je, između ostalog, na opažanju navodne ogromne opasnosti koja za interese Velike Britanije nastaje iz naciona-lizacije Sueckog kanala od strane egipatske vlade, a ovaj je utisak opet potekao od izrazite antipatije prema predsedniku Naseru, koju je naročito osećao sam Idn. Ovaj je Nasera svrstao u istu grupu državnika kao i Hitlera, smatrao ga njemu sličnim i stoga očekivao da će Naser postupiti na sličan način. Pošto je sam imao iskustva s Hitlerom i pošto se pokazalo da je bio u pravu, Idn koji je zbog stava prema nacističkoj opasnosti stekao i svoju političku reputaciju verovao je da se prema Naseru treba postaviti onako kako bi to u odnosu na Hitlera bilo ispravno. Pošto je Hitler mnogo postigao postavljajući postepeno niz manjih, odvojenih zahteva uz obećanje da je svaki od njih poslednji i pošto se kasnije ispostavilo da bi Hitler i u Nemačkoj politički propao da su ga tadašnja britanska i francuska vlada odbile, pa i oružjem odgovorile na njegov prvi pokušaj da ih stavi pred svršen čin, po Idnu i jednomišljenicima nije se smelo čekati na drugi Nasеров pokušaj većga je odmah, po cenu agresije, valjalo „urazumiti”. Kako je analogija između Nasera i Hitlera bila neodrživa i za samo englesko javno mnjenje i kako je Idn, obuzet njom, pogrešno procenio i druge elemente situacije (npr. stav SAD, koje ga nisu podržale), britansko-francusko-izraelska avantura završila se neuspehom, a Idn je ponižen okončao svoju inače blistavu političku karijeru.

Akcionni element stava je niz odgovora na predmet koje subjekt smatra opravdanim s obzirom na njegova zapažena svojstva. U Idno-vom slučaju, Naser je čovek kome se ne sme popuštati ni za dlaku i koji razume jedino jezik sile. Iako akciona

---

<sup>13</sup> Why Would They?, „The Economist”, 7, 1974, str. 16.

komponenta stava ne ulazi neposredno u opis situacije, veću kasnije faze odlučivanja, situacija je njome u velikoj meri obojena jer će se i druge činjenice zapažati u toj svetlosti. Osim toga, ona izaziva neke osnovne reflekse, koji definicijom većuslovljavaju kasniju odluku.

Ova tri elementa stava opisana su samo iz analitičkih razloga njih je teško odvojiti jedan od drugog prilikom samog opažanja (percipiranja) jer se dešavaju istovremeno i bez svesti samoga subjekta. Međutim, oni nam pomažu da shvatimo da je opažanje, preko predstava i stavova, koliko posledica osobina samoga predmeta toliko i osobina samoga posmatrača, koji, kako se to obično kaže, sam boji sve ono što vidi. Lako je zamisliti kakve teške posledice pogrešno zapažanje može imati u međunarodnim odnosima.

Pored opisanih osobina čovekovog opažanja stvarnosti, na definisanje, proučavanje, tumačenje i obradu primljenih informacija utiče osobina ljudskog razuma da ne trpi tzv. kognitivnu disonancu. Čovek teži da organizuje znanje tako da ono bude neprotivrečno, pa će se stoga često naći u teškoći kada treba da veruje u postojanje dve činjenice, koje se uzajamno isključuju. Kako kaže K. Dojč (Deutch), „Ljudi hoće kognitivnu konsonancu i u onome što znaju i u onome što žele. Oni hoće da im svet ima smisla, da bude razumljiva, shvatljiva ili bar podnošljiva celina. U toj želji za kognitivnom konsonancom oni potiskuju ili odbacuju informacije koje se ne uklapaju u njihovu predstavu o svetu, odnosno traže, svesno ili nesvesno, neku uprošćenu sliku sveta koja će im izgledati jasna, shvatljiva i skladna i koja će ih osloboditi osećanja dezorijentacije, frustracije, otuđenja i straha.”<sup>14</sup>

U okviru takvog nastojanja, i pod jakim uticajem stavova, javljaju se kod ljudi uverenja. Uverenje je predstava o osobinama nekoga predmeta, koja može biti tačna ili netačna ali se od naučne istine razlikuje po tome što se za njega nije u potpunosti tražila provera već je prihvaćeno bez dokaza. Uverenja su i naučne hipoteze i obične predrasude.<sup>15</sup> To objašnjava i činjenicu da i naučnici mogu da pate od neosnovanih uverenja: oni su „razmaženi” time što su se mnoge njihove hipoteze pokazivale kao tačne pa veruju da to važi i za sve druge. Međutim, njihova intuicija je u njihovoj oblasti bila prikladnija i uvežbanija te su i „pogađanja” bila manje stvar slučaja no što to izgleda. Ljudi koji se nalaze više u državnoj hijerarhiji, ili su čak glavni donosioci spoljnopolitičkih odluka, po pravilu su dospeli na položaje zbog tačnih procena u prošlosti. Zbog toga oni sami veoma cene i svoja nedokazana uverenja, koja mogu doći u sukob s otkrivenim činjenicama.

U sukobu uverenja i činjenica, činjenice se mogu loše provesti. Naime, mogućna su tri ishoda. Ili će se nosilac uverenja pretvarati da sukoba uopšte nema, ili će odbiti samu informaciju, ili će re-vidirati i napustiti uverenje. Ukoliko se traži promena stava, prva dva ishoda su mnogo verovatnija.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> K. Deutch, *The Analysis of International Relations* 'Englewood Cliffs' PrenticeHall 1968, str. 51. O drugim objašnjenjima vidi Šiber, nav. delo, str. 396.

<sup>15</sup> Predrasude su „intenzivni, neosnovani stavovi koji se teško menjaju”, Rot, nav. delo, str. 113.

Ovo dolazi do izražaja i prilikom definisanja spoljnopolitičke situacije. Uverenja mogu ostati uporna protiv činjenice čak i onda kada im se tačnost ne može poreći. To je naročito istina ako velika grupa ljudi pretežan broj onih koji odlučuju i njihovih saradnika deli neprotivrečan skup uverenja u obliku neke doktrine ili ideologije. Tada uverenja prožimaju sve prošle odluke, ceo kurs spoljne politike i nalaze se u osnovi državne organizacije, te je za njihovu promenu potrebno mnogo više snage od pojedinačnih dokaza njihove netačnosti, koje se otpisuju „kao izuzeci koji potvrđuju pra-vilo”. Ceo sistem obaveštavanja tada deluje kao neki filter koji eliminiše „neugodne” informacije, koje jednostavno mogu i ne do-preti do najviših vrhova. Tome može da doprinese birokratski mentalitet u državnom aparatu, gde potčinjeni znaju da će za njihovu karijeru biti dobro ako pretpostavljenima saopštavaju samo ono što će ovima biti milo, ono što je u skladu s njihovim uverenjima i potvrđuje njihove ranije donesene odluke.

U toku Drugog svetskog rata Hitler je zabranio da mu se saopštavaju statistički podaci, koji su ga samo uznemiravali.<sup>17</sup>

Drugi način reagovanja svodi se na to da se informacije koje se ne slažu s uverenjima odbacuju kao netačne. Ovo je ne retko praćeno neprijatnostima i kaznama za pribavljače takvih informacija, za koje se smatra da su izdajnici, defetisti, nepouzdati ili nestručni.

Jošsu grčki tragičari uočili ovu crtu nosilaca vlasti, naročito autokrata, opisujući zlu sudbinu glasnika koji su im donosili loše vesti. O nešto blažim posledicama mogu da posvedoče mnogi umni i hrabri pripadnici diplomatskih službi koji su otpušteni ili kažnjavani zbog nepoćudnih izveštaja koje su slali u svoje prestonice. U doba makartizma su takvi stručnjaci u američkom mini-starstvu inostranih poslova oglašavani za komuniste. Naročito je drastičan bio postupak prema onim američkim funkcionerima u Kini, koji su većod 1944. godine uporno skretali pažnju na to da je Čang-Kaj-Šekova vlada, koju su SAD izdašno pomagale u borbi protiv revolucionarnih snaga na čelu s Komunističkom partijom Kine, nesposobna, korumpirana, dezorganizovana i da trpi stalne vojne poraze. Wihovi se izveštaji nisu prihvatili, oni su ostajali bez posla, na koji, da bi ironija bila veća, nisu bili vraćeni ni posle poraza kumintanških snaga, kada se ispostavilo da su bili u pravu. Štaviše, u histeriji koja je nastala zbog šoka izazvanog neočekivanošću brzog uspeha kineske revolucije (neočekivanosti, koja je u stvari bila posledica samoobmanjivanja i odbacivanja tačnih vesti), dobri posmatrači i ispravni prognozeri postali su jošomrznutiji jer se odnekud verovalo da su priželjkivali uspeh svojih pesi-mističkih prognoza i bili u nekakvom đavolskom savezu s neprijateljem. Hajka na njih trajala je jošdugo, a

---

<sup>16</sup> „Stavovi se ne menjaju ni brzo ni lako; oni pokazuju snažan otpor prema menjanju. U psihološkoj literaturi navode se tri glavna razloga otpornosti stavova prema promeni: selektivni karakter percipiranja i sećanja, izbegavanje situacije koja bi mogla uticati na menjanje stavova i socijalni pritisak da se usvojeni stavovi zadrže nepromenjeni.” Rot, nav. delo, str. 109.

<sup>17</sup> Gaibraith, J. K.: Germany was badly run, u: H.M. Sprout: Foundations of International Politics, Princeton: Van Nostrand, 1962, str. 205.

mnogi od njih su tek više od dve decenije kasnije počeli da dobijaju od sudova bar simboličko obeštećenje za nedaće koje su pretrpeli.<sup>18</sup>

Racionalno definisanje situacije obeleženo je trećom opisanom reakcijom ispravljanjem i napuštanjem uverenja kojima protivreče prikupljene činjenice. Ovo podrazumeva sposobnost da se tačnost informacija ispita i utvrdi bez obzira na njihovo značenje i, što je jošvažnije, svest da ljudsko znanje nije konačno i da nema dogmi koje praksa ne bi mogla da opovrgne. Idealno racionalan čovek, pa ni onaj koji donosi spoljnopolitičke odluke, ne postoji on bi bio bez strasti potrebne za osvajanje vrednosti i akciju. Međutim, ceo proces odlučivanja, pa prema tome i uspeh spoljne politike jedne države, zavisi od toga da li se na dugu stazu može osigurati prevaga racionalnog definisanja situacije uklanjanjem onih činilaca koji pogoduju potiskivanju, iskrivljavanju i odbijanju informacija. Ovo se može postići na više načina, od kojih su najvažniji debirokratizacija i stručno uzdizanje državnog aparata i demokratizacija spoljnopolitičkog odlučivanja. Tako se gubi strah od prenošenja pojedinih informacija, vodi računa o činjenici da je čovek manje sklon predrasudama u oblastima koje dobro poznaje i proširuje se broj subjekata koji dolazi do podataka i prenosi ih. Tome treba dodati da se dogmatizam u drugim oblastima života, naročito političkog, nužno prenosi i na spoljnopolitičke situacije. Proces provere i napuštanja nekih „dragih” istina u svetlu neprijatnih činjenica nije nikada sasvim lak i ne odvija se glatko i bez potresa.

Neki se veliki preokreti u spoljnoj politici u suštini sastoje od jednostavnog uviđanja istine, za koje su veliki državnici sposobni, čak i ako ona ne odgovara njihovim dotada najdražim uverenjima. Francuski predsednik de Gol (de Gaulle), u čiji se nacionalizam i ljubav za Francusku nikako nije moglo sumnjati, imao je snage da uvidi da alžirski ustanici nisu šaka bandita i terorista, koji su se nametnuli većini stanovništva, većda samo to stanovništvo ne može i ne želi da se oseća „prekomorskim Francuzima”. Time je bio otvoren put za sklapanje Evijanskih sporazuma, kojima je priznata nezavisnost alžirske države. Time se jošjednom potvrđuje da se ljudi lakše odriču svojih pogrešnih uverenja pred argumentima onoga za koga znaju da ih je i sam delio. Ovo objašnjava i paradoksalnu činjenicu da je u SAD slavu za priznavanje realnosti NR Kine i približavanje njoj poneo predsednik Nikson (Nixon), političar s ultradesnom i antikineskom prošlošću, a ne neki od doslednih kritičara američkog slepila prema Kini, kojih je u SAD uvek bilo.

---

<sup>18</sup> E. J. Kahn, Jr., *The China Hands, America's Foreign Service Officers and What Befell Them*, New York: Viking, 1975. Postoje mnogi drugi primeri. U pomenutoj knjizi Vauhnik go-vori o potcenjivanju nemačke vojne mašine pred Drugi svetski rat. On tvrdi da je jugoslovenskom generalštabu uputio izveštaj u kome je ukazao da je Nemačka u stanju da savlada Poljsku za tri nedelje. Wemu se nije verovalo pa je, štaviše, bilo odlučeno da se Vauhnik smeni jer je pao pod uticaj nemačke propagande. Nav. delo, str. 34. Nacističko ministarstvo propagande ustanovilo je posebno odeljenje za prikupljanje obaveštenja o ratnom moralu nemačkog naroda. Kada je odeljenje početkom 1944. godine počelo da izveštava da je narod umoran od rata, njegov šef je smenjen i ono je ubrzo rasformirano. Gailbraith, nav. delo, str. 205.

## 5. Smetve koje nastaju usled svesnog delovawa zainteresovanih subjekata

Znajući da je definisanje situacije temelj na kome će počivati buduća spoljno-politička odluka, svi oni koji su zainteresovani za njen ishod trudiće se da veću toj fazi utiču na nju. To se postiže tako što se preduzimaju mere da oni koji odlučuju za neke činjenice uopšte ne saznaju ili da se oni snabdeju informacijama koje nisu tačne. Pri tom se radi o svesnoj delatnosti takvih subjekata, koja se može porediti s prevarom, a ne o zabludama u koje oni dolaze iz napred opisanih razloga. Naravno, zabluda i svesna laž se u stvarnom čovekovom ponašanju toliko mešaju i toliko postepeno prelaze jedna u drugu da treba imati u vidu da smo ih ovde odvojili radi veće jasnoće a da će u konkretnim slučajevima razlikovanje ponekad biti veoma teško.

Činioci od kojih potiču ovakve smetnje u informacionom sistemu jedne države mogu se podeliti u dve grupe. U prvoj su ostali subjekti međunarodnih odnosa, pre svega strane države. U drugoj su subjekti koji se nalaze u samoj državi i kao takvi sudeluju u odlučivanju ili utiču na njega.

Kao što ima jednu ili više obaveštajnih službi, svaka država raspolaže i posebnom službom koja se stara da važne informacije o njoj i namerama onih koji odlučuju ne dođu u posed drugih subjekata međunarodnih odnosa. U najširem smislu, takav protivobaveštajni sistem sastoji se iz niza pravila i postupaka koje poštuju i sprovode svi državni organi i privredna preduzeća i na osnovu kojih se neki podaci kvalifikuju kao poverljivi, dakle kao dostupni ograničenom krugu lica. Od važnosti podatka zavisi i stupanj poverljivosti neke podatke saznaje samo najuži krug onih koji odlučuju (čak ne i cela vlada), dok su opet drugi dostupni srazmerno velikom broju ljudi, kao npr. neke vojne tajne, za koje znaju svi pripadnici oružanih snaga. Čak i kada se to izričito ne kaže, zna se da neki podaci ne smeju biti otkriveni strancima jer mogu da ugroze bezbednost države. Pri tom ne treba zaboraviti da su poverljivi podaci različite prirode, a ne samo oni koji su vezani za mogućni ratni napor. Tako otkrivanje raznih poslovnih tajni šteti ne samo preduzeću u pitanju već i celoj nacionalnoj ekonomiji.

Uz ovakvo staranje da podaci ne dođu do neposvećenih lica preduzimaju se aktivne mere da se spreče organi stranih država i drugih subjekata da do njih dođu. Oni se sastoje u otkrivanju i onesposobljavanju obaveštajaca i obaveštajnih centara i u ometanju njihovih veza sa svojim stranim nalogodavcima. Kao što je već rečeno, za domaće državljane koji izdaju tajne i za strance koji se bave špijunažom krivični zakonicima predviđaju najstrože kazne. Ako krivca štiti diplomatski imunitet, on se proglašava za nepoželjnu ličnost i proteruje. Sistemi veza drže se pod kontrolom kako bi se uhvatile i zaustavile sumnjive poruke. Međutim, prateći razvoj špijunaže, i kontraobaveštajna služba se usavršavala pronalaženjem novih, neuobičajenih načina da iskoristi radoznalost stranaca za svoje svrhe. To se, kao što smo već pominjali, čini time što se stranim agenturama poturaju lažni podaci, koji dobijaju u uverljivosti time što im se daje izgled strogo čuvanih tajni. Wima se najčešće odvlači pažnja drugih od pravih namera onih koji odlučuju, kao npr. kada se pronese glas da



se trupe koncentrišu na jednom delu granice dok se u stvari proboj planira na suprotnoj strani. Istorija obiluje primerima ovakvih varki naročito za vreme ratova.<sup>19</sup> Ako se dobro poznaje psihologija onih koji donose glavne odluke, ovakvi potezi mogu da imaju dalekosežno dejstvo. Tvrdi se da je Staljinovoj odluci da 1937. godine posle montiranog procesa da likvidira maršala Tuhačevskog, dotadašnjeg zamenika ministra odbrane SSSR i još sedmoricu najviših oficira Crvene armije, doprinela navodna „izdajnička” prepiska između Tuhačevskog i članova nacističke vrhovne komande, koju je nemačka služba bezbednosti falsifikovala i preko Čehoslovačke poturila sovjetskoj obaveštajnoj službi. Ne zna se, međutim, koliko je Staljin verovao toj informaciji, a koliko mu je ona bila dobrodošla da bi se obračunao s Tuhačevskim, koji se sedamnaest godina ranije usudio da kritikuje Staljinove postupke u vođenju rata protiv Poljske greh koji Staljin nije zaboravljao. Proces Tuhačevskom su pratili hapšenje i otpuštanje niza oficira, tako da je Crvena armija pred odlučujući sukob s Hitlerovom Nemačkom ostala bez velikog dela svog najsposobnijeg i najiskusnijeg komandnog kadra, što je nesumnjivo doprinelo početnim neuspesima u ratu. Uza sve to, zaslepljen svojom diplomatskom veštinom, ispoljenom u sklapanju poznatog ugovora između SSSR i Nemačke o nenapadanju od 23. avgusta 1939, Staljin a s njim i njegova najbliža okolina odbijali su 1941. godine da veruju vestima o neposredno predstojećem nemačkom napadu, do kojih su s neverovatnom preciznošću dolazili sovjetski obaveštajci.<sup>20</sup>

Za drugu vrstu činilaca koji svesno nastoje da stvore netačnu, tendencioznu sliku o spoljnopolitičkoj situaciji karakteristično je to što ne deluju za račun neke strane države, ili subjekta međunarodnih odnosa, već se zaboravljajući na opšte vrednosti koje država u odnosu na inostranstvo treba da čuva, zalažu za poseban, svoj inter-res. Znajući da odluka umnogome zavisi od definisanja situacije, oni nastoje da se veću toj, prvoj fazi odlučivanja postave takve premise koje će pogodovati odluci koja bi im išla na ruku. Otuda oni nisu i sami u zabludi, zaslepljeni svojim viđenjem sveta i svojim željama, dakle ne deluju iracionalno, već postupaju veoma proračunato time što potiskuju i kriju tačne a javnosti i onima koji odlučuju poturaju pogrešne informacije. Ovako po pravilu deluju interesne grupe, grupe ljudi koje spaja neki, uži ili opšti interes. Npr. britanski poljoprivrednici, koji su se protivili ulasku Velike Britanije u Evropsku zajednicu, jer strahuju od konkurencije poljoprivrednih proizvoda iz zemalja u kojima su uslovi za zemljoradnju povoljniji, iznosili su niz tačnih, manje tačnih, odabranih, preteranih, jednostranih itd. podataka pred javno mnjenje, parlament, vladu, političke stranke i druge posredne i neposredne učesnike u odlučivanju u nadi da će na eventualnom referendumu ili na drugi

---

<sup>19</sup> Iz Drugog svetskog rata poznata je „operacija mleveno meso” koju je britanska kontraobaveštajna služba dugo i pažljivo pripremala da bi nemački generalštab 1943. godine dovela u zabludu o pravcima savezničkog iskrcavanja. U more je, blizu španske obale, spušten lešnavodno utopljenog britanskog oficira, snabdeven poverljivim materijalom koji je ukazivao da će se iskrcavanje preduzeti u Grčkoj ili Sardiniji. Kako je Španija tada vrvela od nacističkih agenata, mamac je progutan i varka je imala izvesnog efekta. E. Montague, *Der Mann, des es nie gab*, TFCbingen, S. E. Bergh, 1976.

<sup>20</sup> N. S. Hruščov, Referat na HH kongresu KPSS, Tajni referat N. S. Hruščova, Zagreb, Stvarnost, 1970, str. 55 i dalje.

način doći do odluke o povlačenju Velike Britanije iz te organizacije. Masovna sredstva komunikacija su takođe vrsta interesnih grupa. Wihovi stavovi „održavaju kombinaciju pogleda njihovih vlasnika, oglašivača, čitalaca i osoblja u srazmerama koje se menjaju od jednog sredstva do drugog, od lista do lista, od radio-mreže do radio-mreže i od slučaja do slučaja”.<sup>21</sup> Kada se ima u vidu već opisani značaj ovih sredstava za redovno obaveštavanje donosilaca spoljnopolitičkih odluka shvatiće se da su ovi neprestano zasuti „obojenim” informacijama, čije se dejstvo, doduše, slabi potiranjem sa isto tako tendencioznim, ali suprotnim, informacijama koje iznose druge interesne grupe i njihova glasila. I površan pratilac spoljnopolitičkih zbivanja zapaža da se pred svaku krupniju odluku sukobljavaju mišljenja o njenom izgledu i da se u okviru toga sukoba vodi i mali rat informacijama, jer svaka strana iznosi podatke koji joj idu u prilog.

Čak i kada se dejstvom prava i morala isključi iznošenje pukih izmišljotina, nikada se ne može sprečiti da se zainteresovane strane ne posluže nizom „legalnih” smicalica kojima se istina iskrivljuje. To mogu biti nepotpuni podaci, podaci istrgnuti iz konteksta, a stvar može biti i u načinu predočavanja podataka, kao npr. u „statističkoj obmani”.

U težnji da se ishodi odluka koja se tiče krupnih interesa ne preza se, međutim, ni od čiste obmane. Grupe nezadovoljne odlukom britanske vlade na čelu s laboristom Remzi Mekdonaldom (Ramsay MacDonald) da 1924. godine prizna de iure SSSR falsifikovale su i objavile tobožnje pismo sovjetskog političara Zinovjeva britanskim komunistima, u kojima ih ovaj u ime Kominterne poziva da pripremaju oružani ustanak. Ovo je „pismo” objavljeno 25. oktobra 1924. godine nekoliko dana pred izbore, te je dovelo do pada Mekdonaldove vlade i pogoršanja odnosa između Velike Britanije i SSSR, koji je optužen za mešanje u unutrašnje stvari države čija mu vlada pomaže da izađe iz međunarodne izolacije. Normalni diplomatski odnosi između dve zemlje nisu uspostavljeni do 1930. godine, a tek posle Drugog svetskog rata nepobitno je utvrđeno da je bila reč o falsifikatu.<sup>22</sup>

Važno je utvrditi odnos onih koji donose spoljnopolitičke odluke prema unutrašnjim činiocima koji ometaju tačno definisanje situacije. Tu ne treba padati u krajnost. S jedne strane, nisu svi ti činioци van kruga onih koji odlučuju, što znači da ni oni sami, u želji da jedni druge ubede, ne odolevaju želji da svesno pogrešno predstavljaju činjenice. To je naročito slučaj kod heterogenog sastava organa koji donose odluku, kao npr. kada se radi o vladama širokih koalicija. Wima je odluka koju imaju u vidu milija od stvarnog stanja, a to pred sobom i drugima ne retko pravdaju time što je radi posti-zanja veoma važnih stvari trebalo žrtvovati istinu i manje važnima. S druge strane, ne može se misliti ni da svi oni koji odlučuju sami sebe svesno obmanjuju.

Poseban problem u definisanju situacije predstavlja biro-kratija, koja ima velikog udela u prikupljanju i proceni informacija. Ona ima svoje posebne interese.

---

<sup>21</sup> Deutch, nav. delo, str. 55.

<sup>22</sup> The Cambridge Modern History, Vol. XII, Cambridge University Press, 1968, str. 457.

Wenim delovanjem glavni, demokratski izabrani organi koji odlučuju mogu ostati bez tačnih podataka, koje će birokrati da eliminišu kao nevažne ili neproverene, a za uzvrat dobiti ovlašproverene ili činovnicima ugodne informacije.

\*

\* \*

Opisani procesi i problemi tiču se prvenstveno mogućnosti da subjekt međunarodnih odnosa tačno sazna činjenice. Time se definisanje situacije ne iscrpljuje jer saznanu stvarnost treba protumačiti, da bi se ona razumela i da bi se mogla vršiti predviđanja. Ovakva dublja uviđanja nisu mogućna bez izgrađenog pogleda na svet koji, opet, stoji u dijalektičkom odnosu s daljim fazama spoljno-političkog odlučivanja, biranja cilja i sredstava. Ove kasnije, slo-ženije operacije ne mogu se obaviti bez dobrog obaveštavanja ili, bar, bez jasne svesti o tome čime je ono ograničeno i šta mu stoji na putu.

### III

## SPOQNOPOLITIČKI CIQEVI

### 1. Utvrđivawe ciqa kao deo odlučivawa

Odabiranje cilja ne može se posmatrati odvojeno od drugih operacija pri odlučivanju. Cilj se ne može racionalno određivati bez poznavanja sredstava koja subjektu međunarodnih odnosa stoje na rasplaganju. S druge strane, opet, izbor sredstava uslovljen je prethodnim izborom cilja. Naravno, moguće je odrediti cilj bez poznavanja sredstava i izabrati sredstva bez poznavanja cilja, ali to nije racionalno već iracionalno ponašanje. Potpuno iracionalno ponašanje se u međunarodnim odnosima javlja srazmerno retko, mada nikada ne treba zaboraviti ni na tu mogućnost. Međutim, elementi iracionalnosti nisu nikad odsutni. Oni su upadljivi kod odabiranja cilja, ali se manje primećuju kod korišćenja sredstava. Tako je, na primer, cilj jedne države da se proširi na ceo svet putem zavojevanja očigledno je iracionalan kada se radi o državama kao što su npr. Island, Singapur ili Lesoto, ali odlučiocima u zemljama koje raspolažu većom moći ovaj cilj nije izgledao neostvarljiv. Uviđanje da je ovaj cilj iracionalan bilo je plaćeno smrću i patnjama mnogih ljudi, kao i teškim poremećajima u međunarodnom sistemu. Pa ipak, i pored nedavne pouke koju su dobili Hitler i oni njegovi sunarodnici koji su ga sledeli u pokušaju da ostvari „hiljadugodišnji rajh” vladavini nemačkog naroda nad svim ostalima, mogućnost da se odlučio u nekoj moćnijoj državi opredele za sličan cilj ne može se sasvim isključiti. Iracionalnost u odabiranju sredstava mnogo je češća

takvo je npr. postupanje onih birokrata koji samo reaguju na događaje na uobičajene i ustaljene načine, ne znajući uopšte šta time žele da postignu, nemajući, u stvari, nikakav cilj. Iracionalnost ovakvog postupanja je toliko česta da se ponekad i previđa. Isto tako, ona se od strane onih koji su ga preduzeli pokušava da prikrije naknadnom racionalizacijom time što se besciljnim postupcima tek pošto su preduzeti pripisuje težnja ka nekom cilju. Ovu racionalizaciju mogu preduzimati i treća lica, pa čak i naučnici, koji jednostavno ne mogu ni da pretpostave da je postupak bio iracionalan. Otuda su neke, naizgled veoma oštroumne, spoljnopolitičke analize promašene jer iracionalnost odlučilaca zamenjuju racionalnošću posmatrača. Jedan od najpoznatijih primera za to je sporna studija britanskog historičara Tejlora (Taylor) o uzrocima Drugog svetskog rata, u kojoj se Hitler prikazuje kao normalan, racionalan političar koji je imao jasne i ostvarljive ciljeve, čije je delimično ostvarivanje bilo omogućeno delovanjem drugih subjekata međunarodnih odnosa.<sup>23</sup> Imajući stalno na umu ove napomene, vrat ćemo se našem opisu ove faze procesa odlučivanja, uz pretpostavku da odlučioći postupaju racionalno. Ta je pretpostavka potrebna zato što se, kako smo već naglasili, spoljna politika ne može svesti samo na čekanje impulsa sa strane i na odgovore na njih već je to po pravilu svesna aktivnost koja teži postizanju nekog cilja. Toj konstataciji ne smeta ništa što ovaj cilj često nije jasno formulisan ili što je ponekad takav da državi u pitanju ne nalaže nikakvu inicijativu već pasivno očekivanje događaja. Isto tako, cilj se može sastojati kako u promeni situacije, tako i u održavanju postojećeg stanja.

Ciljevi subjekata međunarodnih odnosa mogu se deliti po različitim merilima, od kojih nam se najznačajnijim čine dva. Prvo se tiče subjekata od kojih njegovo ostvarenje zavisi i na koje će se posledice toga ostvarenja odnositi, a drugo, roka koji se za izvršenje cilja postavlja.

Prva podela omogućava da odmah izdvojimo iz razmatranja unutrašnje ciljeve, ciljeve koji se odnose samo na stanje unutar skupine koja predstavlja subjekt međunarodnih odnosa. Takav bi, re-cimo, bio cilj države da iskoreni nepismenost ili da ostvari punu zaposlenost. On se, grubo rečeno, ne tiče nijedne druge države i njegovo ostvarenje zavisi samo od države koja ga je sebi postavila. Druga vrsta cilja je spoljnopolitička u pravom smislu reči, te se tiče i drugih subjekata. U načelu, nauke međunarodnih odnosa ne tiču se unutrašnji ciljevi a to je i u skladu s načelom međunarodnog prava o nemešanju u unutrašnje stvari suverenih država. Međutim, u ovom pogledu treba ispoljiti oprez: zbog međuzavisnosti u kojoj se države nalaze, ostvarenje mnogih unutrašnjih ciljeva zavisi i od inostranstva ili pogađa interese drugih država, ili se, bar, odlučiocima u tim državama tako čini. Tako je opredeljivanje za jednu ideologiju, i s tim u vezi, izbor društveno-političkog sistema u jednoj državi, prevashodno unutrašnja stvar ljudi koji u njoj žive, ali nam iskustvo pokazuje da su strane države, naročito velike sile, često smatrale da su time pogođeni njihovi interesi i upinjale se da utiču na taj izbor, ne prezajući pri tom ni od oružane

---

<sup>23</sup> A. J. P. Taylor, *The Origins of the Second World War*, London, Hamish Hamilton, 1961, za kritiku vidi E. M. Robertson (urednik), *The Origins of the Second World War*, London, Macmillan, 1971.

intervencije. Ma koliko ovi postupci bili protivni međunarodnom pravu i moralu, oni su jošuvek deo međunarodne političke stvarnosti, te moramo da imamo u vidu da se i izbor unutrašnjih ciljeva, i to najvažnijih, u izvesnoj meri tiče inostranstva i da prema tome ima i spoljnopoličku komponentu.

## 2. Vrednosti (dobra)

Određivanje cilja sastoji se u suštini u odabiranju vrednosti koja se želi postići ili sačuvati. Vrednosti su stanja ili osobine koja ljudi žele, smatraju dobrim, lepim ili korisnim i one su kao takve poznate svakom čoveku, bio on toga svestan ili ne. Iako se teško može pojmovno odvojiti od akcije, jer uslovljava ljudsko ponašanje, vrednost ne mora uvek da znači i akciju. U neku se vrednost može verovati, držati se je, priželjkivati je, ali tek kada se poradi da se ona dostigne, može se govoriti o cilju. Ako se neka vrednost samo priznaje, ali se smatra neostvarljivom, ona nije cilj.<sup>24</sup>

S obzirom na to da svaki pojedinac drži do nekih vrednosti, a da to isto važi i za društva i zajednice, činjeni su pokušaji da se stvo-ri tipologija osnovnih vrednosti, čijim se kombinovanjem mogu dobi-ti sve druge, kao npr. suštinske, supstancijne, vrednosti (npr.: moć, bogatstvo, poštovanje, ispravnost, dobrobit, prosvećenost, veština, omiljenost itd.) i modalne ili instrumentalne vrednosti (vrednosti--sredstava, npr.: bezbednost, sloboda, poštenje, dostojanstvo, legi-timitet, doslednost itd.). Modalne vrednosti predstavljale bi uslove pod kojima se uživaju supstancijne vrednosti. Moguće je vrednosti grupisati u, recimo, biološke, ekonomske, estetske, moralne i religiozne, ili ih svesti na tri osnovna dobra: istinito, dobro i lepo. Ne možemo se na ovom mestu upuštati u sva ova pitanja. U svakom slučaju, neku od ovih tipologija treba imati pred očima kao spisak vrednosti koje ljudi mogu da žele, bez obzira na to da li to čine ili treba da čine.

Stav o vrednostima je deo pogleda na svet, deo ideologije, koja se tu ne može ničim nadoknaditi. Dok ideologija može biti štetna u pogledu utvrđivanja situacije, jer može predstavljati činjenice onakvim kakve nisu i objašnjavati ih pogrešno, kod izbora vrednosti koje će činiti osnovu određivanja cilja njeno se postojanje mora priznati i svaki pokušaj da se neke vrednosti pretpostavljaju drugima kao „objektivno date”, „urođene čoveku”, „racionalne” itd. samo je deo napora da se „naučno” obrazlože i tako prokrijumčare postavke nečije ideologije.<sup>25</sup>To, naravno, ne znači da

---

<sup>24</sup> J. Đorđević, međutim, smatra da svaka vrednost sadrži i cilj: „Vrednost je neodvojiva od akcije; ona je koordinator ljudske akcije; ona je oblik koji je orijentisan i orijentirajući. Ona ne izražava ono što jeste, već nešto što nije (nismo) a hoćemo da bude (budemo) i što sutra i možemo voleti da jeste (jesmo).” Marginalije o problemu vrednosti u savremenom društvu, „Pogledi”, 1975, str. 341342. Čini nam se da vrednost može biti i nešto što već jeste, što postoji.

<sup>25</sup> Današnji pokušaj „dezideologizacije” spoljne politike vodi poreklo od vazdašnjih nastojanja da se svaka politika oslobodi od ideologije time što bi se vrednosti objektivno utvrdivale. U tome je suština Platonovog predloga da državom upravljaju filozofi, tj. najmudriji ljudi. Pošto je po Platonu svrhu ljudskog postojanja, pa prema tome i konačne vrednosti, moguće spoznati umom, to ovakvim upravljačima ne ostaje ništa drugo do da je uvide i donesu odluke koje se slažu s njom. S druge strane, diktatura „mudraca” izbegnuta je time što je svejedno koji filozof donosi odluke jer ako zaslužuje to ime njegove će odluke biti iste, tj. ispravne.

se u izvesnim periodima ne mogu među ideologijama naći zajedničke tačke i da nije moguće postići saglasnost o zajedničkim interesima. I ovom prilikom treba naglasiti potrebu za razlikovanjem vrednosti od sredstava kojim ih treba dostići. Jedno je verovati da jedan sistem vrednosti treba da se proširi na ceo svet, a drugo je misliti da se to može postići samo zavojevanjem.

S obzirom na ono što je rečeno, vrednosti bi se na međunarodnom planu mogle podeliti u tri grupe. U prvu bi spadale one koje su zajedničke svim državama (pa i drugim subjektima međunarodnih odnosa), ili koje se kao takve pretpostavljaju i štite. U drugoj grupi bile bi opšte vrednosti cele međunarodne zajednice, celoga čovečanstva, a u trećoj posebne vrednosti, specifične za pojedine subjekte međunarodnih odnosa.

### **3. Zajedničke vrednosti („nacionalna bezbednost”)**

U savremenoj etapi razvoja međunarodnih odnosa, instrumentalne vrednosti svake države smatraju se istovremeno i međunarodnim vrednostima. Prema tome, države bi i to je norma međunarodnog prava trebalo da se opredeljuju za vrednosti kojima će težiti ili koje će čuvati u svojoj unutrašnjoj i spoljnoj politici, imajući pri tom slobodu da te vrednosti određuju i menjaju, bezbednost od ugrožavanja tih vrednosti i pravo da to čine kao ravnopravni subjekti. S obzirom na to da je taj izbor suštinskih vrednosti širok i da pri tom treba voditi računa o njihovoj saglasnosti s međunarodnim vrednostima i legitimnim interesima drugih subjekata, tokom vremena se ispoljila sklonost da se, pod izrazom „nacionalna bezbednost” podrazumevaju ne samo instrumentalne vrednosti, nego i neke suštinske vrednosti kao osnovne, neophodne i bitne za svaku državu.

Time je bezbednost postala oznaka, kako za instrumentalnu vrednost koja se sastoji u izvesnosti da će se neke vrednosti uživati duže vremena, bez opasnosti da budu izgubljene, tako i za same suštinske vrednosti koje bezbedno treba da se uživaju. Zavisno od toga da li se misli na bezbednost sistema vlasti, političkog ustrojstva, tj. onih vrednosti koje su označene u ustavu, ili na bezbednost državnog kolektiviteta kao takvog, bez obzira na karakter vlasti, razlikuju se državna i nacionalna bezbednost. Sam izraz „nacionalna bezbednost” nije naročito srećan ali se mora usvojiti, kako zbog duge upotrebe, tako i zbog toga što je izraz „državna bezbednost”, koji bi više odgovarao, dobio posebno većopisano značenje. Govoreći o nacionalnoj bezbednosti, treba se ponovo podsetiti da u terminologiji međunarodnih odnosa pridev „nacionalni”, u stvari, često znači „državni”.

Ne postoji neka opšteusvojena definicija nacionalne bezbednosti. U pokušaju da se dođe do nje, treba, pre svega, ustanoviti da ona mora da ima dva elementa. Jedan je vrednosni a drugi je saznajni (kognitivni). Treba, dakle, znati o kojim se vrednostima radi i šta predstavlja opasnost za njih.

Iz dosadašnjeg ponašanja država i srazmerno retkih izričitih iskaza državnika i teoretičara, može se zaključiti da se pod prvim elementom nacionalne bezbednosti podrazumevaju bar sledeće grupe vrednosti.<sup>26</sup>

#### A. Opstanak

Najviše saglasnosti postoje oko opstanka kao osnovne vrednosti subjekata međunarodnih odnosa. Kako kaže R. Aron, „svaka politička jedinica teži pre svega da preživi”.<sup>27</sup> Za sve subjekte međunarodnih odnosa ova vrednost sastoji se u tome da ne prestanu da postoje. To, naravno, ne znači da se ova vrednost kod svih subjekata oseća s podjednakim intenzitetom. Jedno međunarodno udruženje može da se raspusti kada ispuni svoju misiju, a akcionari jednog međunarodnog privrednog preduzeća mogu i bez teških sumnji da odluče o njegovom likvidiranju ili spajanju s drugom firmom. Kod međunarodnih političkih pokreta opet je sama ideja često važnija od organizacionog oblika itd. Prema tome, kada se govori o opstanku prvenstveno se misli na države, za koje je tipična jaka želja za preživljavanjem. Tome ne smeta činjenica da tu vrednost neki delovi stanovništva ne cene i bore se ili zalažu za raspad postojeće države ili njeno priključenje nekoj drugoj, niti oni izuzeci gde se država održava kao poseban subjekt međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, više na zahtev inostranstva, no po želji sopstvenog stanovništva, kao što je to bilo s Austrijom u vremenu između dva svetska rata. Isto tako, odlučioći u nekim državama ne boje se za opstanak tih država, pod uslovom da se one ujedine u više-nacionalnu celinu kao što je to s arapskim državama, koje mahom proklamuju kao cilj stvaranje svearapske domovine. Međutim, pažljivija analiza pokazuje da se pod opstankom ne podrazumeva samo zadržavanje statusa posebne države, većjoši tzv. nacionalni i fizički opstanak. U prvom slučaju, cilj je da nacija opstane kao takva, da se ne izgubi denacionalizacijom, asimilacijom ili onemogućavanjem reprodukcije, a u drugom slučaju misli se na fizičko preživljavanje postojeće generacije stanovništva, na opasnost od uništenja oružjem ili izgladnjavanjem. Prisustvo oružja za masovno uništavanje i sve teže dimenzije koje dobija problem ishrane svetskog stanovništva pokazuju da je i ova opasnost po opstanak aktuelna.

#### B. Teritorijalni integritet

Druga grupa vrednosti vezana je za teritoriju države i naziva se teritorijalnom celovitošću ili integritetom. Ovim povodom misli se na dvostruko simboličan značaj teritorije. S jedne strane, ona je prostor na kome je živela i razvila se nacija, odnosno nacije, koja sačinjava stanovništvo države. Za to tle vezana je istorija države i na njemu se nalaze spomenici ili mesta koji za ljude u državi imaju veliku afektivnu vrednost. S druge strane, teritorija ima odbrambenu stratešku funkciju, i sposobnost države da je čuva netaknutu svedoči o njenoj opštoj sposobnosti da se stara o sebi.

<sup>26</sup> V. Dimitrijević, Pojam bezbednosti u međunarodnim odnosima, Beograd, Savez udruženja pravika Jugoslavije, 1973, i tamo navedenu literaturu. D. Frei, Sicherheit. Stuttgart, Kohlhammer, 1977.

<sup>27</sup> A. Aron, Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann LE9vy, 1962, str. 82.

Otuda se svaki teritorijalni ustupak oseća kao slabljenje bezbednosti, tj. povećana opasnost za druge vrednosti. Ne treba, naravno, zaboraviti da su države tokom istorije na razne načine otuđivale delove teritorije, pa čak je i razmenjivale ili prodavale. Ni stanovništvo ne oseća u podjednakoj meri važnost svakog dela teritorije. Međutim, bit teritorijalnog integriteta je načelo da se svaka, pa i najmanja promena teritorijalnog oblika države može izvršiti samo uz saglasnost države. Odstupanje od ovoga načela znači neposrednu opasnost po opstanak. Na primer, kada su velike evropske sile, Velika Britanija, Francuska i Italija, tobože radi očuvanja mira u Evropi, 1938. godine ustupile Nemačkoj, ne pitajući za pristanak čehoslovačku vladu, znatan deo Čehoslovačke, tj. Sudetsku oblast, Hitler se nije zaustavio i u najskorijem vremenu Čehoslovačka je prestala da postoji kao nezavisna država.

Da bi se, međutim, izbegli nesporazumi, treba naglasiti da je teritorija države vrednost koju sama država definiše, te da druge države prema njoj mogu biti sasvim ravnodušne, ili čak smatrati da je postojanje neke države u određenom teritorijalnom obliku povreda međunarodnih vrednosti, pravila međunarodnog prava ili čak opasnost za bezbednost drugih. Po sredi mogu biti mnogi uzroci, kao što je npr. borba za oslobođenje potlačenih naroda, koji naseljavaju neke delove teritorije, način na koji je teritorija stečena, činjenica da se više naroda istorijski i emotivno vezuju za isti deo teritorije itd. Kolonijalne sile su svoje posede smatrale delovima svoje teritorije i s njihove tačke gledišta svaki pokušaj da im se ospori pravo da ih drže smatrale napadom na svoj teritorijalni integritet. Da bi stvar bila i formalno ubedljivija, mnoge od njih proglasile su u novije vreme svoje kolonije „prekomorskim departmanima” i time smatrale da su otklonile sve sumnje. Većina država, pa stoga i Ujedinjene nacije, odbijale su da ovakav privid prihvate kao stvarnost i proglasile su pravo kolonijalnih i zavisnih naroda na samoopredeljenje i nezavisnost. Pri tom se ipak pazilo na to da snage međunarodnih organizacija ili stranih država ne prodiru na teritoriju kolonijalnih država. Pravo na oružanu borbu priznavalo se samo stanovništvu tih teritorija, kome se mogla pružiti moralna i materijalna pomoć. U protivnom bi moglo doći do zloupotrebe, delimično i zato što pojam kolonije nije sasvim jasan, naročito onda kada je geografsko rastojanje od matične države do kolonijalnog poseda malo.

Kada je deo teritorije stečen kršenjem teritorijalnog integriteta druge države (agresijom) postoji takođe otpor da se tako oblikovana teritorija prizna kao osnovno dobro države-agresora. Štaviše, ovo nepriznavanje nezakonito stečenih poseda je jedna vrsta blage sankcije, poznate u međunarodnom pravu kao Stimsonova doktrina, prema imenu ministra spoljnih poslova SAD, koji ju je 1932. formulisao povodom japanskog napada na Kinu.<sup>28</sup> Prema toj doktrini, strane države će se ponašati kao da tako stečena teritorija nije u sastavu države o kojoj se radi i time škoditi njenim interesima bez primene sile.

---

<sup>28</sup> Tekst u „Colliard-Manin”, I, str. 1004.



Kada se pak ima u vidu duži vremenski period, ispostavlja se da su u prošlosti mnoge teritorije stečene zavojevanjem (koje je tada bi-lo legitimno) te bi neprekidno održavanje na dnevnom redu teritori-jalnih sporova, koji su obično veoma složeni, bilo u stvari suprotno načelu sigurnosti. Prema tome, ako na samoj teritoriji nema aktivne borbe stanovništva, sporne situacije se vremenom smiruju i reša-vaju u korist posednika.

Iako se, dakle, o legitimnosti poseda jedne države nad odre-đenim delovima njene teritorije uvek može raspravljati, iako se to pitanje može rešavati na miran način, svaka samovlasna mera u odnosu na teritoriju smatra se ugrožavanjem osnovnih vrednosti. Otuda nije čudno što u svim do sada predloženim i usvojenim defi-nicijama agresije upad na teritoriju strane države stoji na prvom mestu.

Važnost koja se pridaje ovome dobru otežava mirno rešavanje teritorijalnih sporova jer se, sem kada je reč o malim i beznačajnim komadima zemljišta, nikada ne može postići sporazum oko pravila međunarodnog prava koja bi određivala zakonitost posedovanja teritorije. Otuda su teritorijalni sporovi tipični primeri političkih sporova. Ovakvi sporovi obično dugo miruju da bi se rasplamsali u trenucima kriza ili opšteg pogoršanja odnosa. U poslednje vreme, na primer, kineska vlada sve češće osporava pravo nekih susednih država na delove teritorije stečene u prethodnim vekovima na račun Kine. To je bio povod za kinesko-indijski oružani sukob 1959. godine a i za zategnutost i granične incidente na rusko-kineskoj granici. U prvom slučaju osporava se takozvana Makmahonova linija, koja je, prema Kini, samovoljno određena kao granica između Indije i Kine (Tibeta) od strane britanskih kolonijalista, čiji je Indija sada pravosledbenik. U drugom slučaju, smatra se da su ugovori između Kine i carske Rusije o ustupanju ovoj poslednjoj nekih dalekoistočnih teritorija u XIX veku bili iznuđeni kao plod imperijalističke politike nenarodnih režima u Rusiji. Indija i Rusija imaju protivargumente, koji nisu u oba slučaja isti, ali se uglavnom svode na dugotrajnost poseda, dobru veru i nacionalnu pripadnost stanovništva spornih teritorija. Pravilo je, međutim, da država posednik ne iznosi zvanično takve protivargumente, jer bi se time upustila u spor, što ona ne želi, navodeći da je reč o njenim osnovnim i neprikosnovenim vrednostima.

## V. Nezavisnost

Treća grupa vrednosti koja ulazi u pojam nacionalne bezbednosti povezuje se sa suverenom vlašću kao konstitutivnim elementom svake države. Ove se vrednosti označavaju raznim nazivima, od kojih su najčešći nezavisnost i samostalnost. Na osnovu ranijih izlaganja ovaj nam je pojam dovoljno jasan i znači, u stvari, postojanje neometanog, autonomnog procesa odlučivanja. I ova je vrednost vrlo bliska opstanku, jer je prelaz između gubljenja samostalnosti i nestanka države ili drugog subjekta međunarodnih odnosa neosetan i nejasan. Dok je nekada taj prelaz bio pravno označavan pojmovima kao što su protektorat ili vazalna država, danas se ova zavisnost sve češće krije jer je suprotna preovladajućim pravnim i moralnim načelima, te se obično o stvarno nesamostalnim državama govori kao o satelitskim državama a

njihove se vlade nazivaju marionetskim. Gubljenje samostalnosti znači uvod u gubljenje drugih vrednosti. Otuda politička nesamostalnost nije i ne može biti vrednost za spoljnopolitičke odlučioce, koji bi time poricali i svoje postojanje. Kako je, pak, neki uticaj inostranstva na odlučivanje u nekim državama neminovan i ne smatra se uvek opasnim, oko mere ovoga uticaja vode se u mnogim državama žestoke političke rasprave. Do njih dolazi naročito kada država stoji pred odlukom o učlanjenju u vojne grupacije s integrisanim oružanim snagama, gde postoji mogućnost da se domaće snage nađu pod stranom komandom, ili pred odlukom o ulasku u tzv. „naddržavne” privredne organizacije, gde odlučivanje o vitalnim ekonomskim interesima delimično prelazi na organe međunarodne organizacije. Iz takvih razloga su se, recimo, Francuska i Grčka bile povukle iz oružanog dela Severnoatlantskog pakta, a na referendumima o učlanjenju Danske i Norveške u Evropsku zajednicu i ostanku Velike Britanije u njoj, ispoljila se po-deljenost stanovništva ovih zemalja.

Iako je povodom ove vrednosti srazmerno lako povući razliku između državne i nacionalne bezbednosti, istina je da se ovim povodom druga često žrtvuje prvoj. Politička nezavisnost se, naime, sastoji u pravu stanovništva da samostalno odlučuje o svom ustavnom uređenju, o karakteru svojih ustanova i ljudima koji će zauzimati položaje u njima, a ne i u zaštiti postojećeg poretka ili vlade. Međutim, vladajući sloj može iskoristiti međunarodnu situaciju tako da kupi podršku neke strane sile protiv samog stanovništva time što će se spoljnopolitički vezati za nju i pristati da ona odlučuje o zajedničkoj strategiji. Ovakvih primera ima mnogo. Iz naše istorije možemo pomenuti tzv. Tajnu konvenciju koju je srpski kralj Milan 1881. potpisao s Austrougarskom dopustivši ovoj uticaj na unutrašnju i spoljnu politiku Srbije u zamenu za njeno obećanje da potpomaže dinastiju Obrenovića. U toku hladnog rata, mnogi su se diktatori stavili pod okrilje SAD, koje su ih štitile kao „borce protiv komunizma” a u njima dobijale poslušno spoljnopolitičko oruđe.

#### G. Kvalitet života

Dok se tri prve grupe vrednosti vezuju za osnovne atribute države i u krajnjoj liniji služe njenom opstanku, četvrta se tiče samog načina i kvaliteta života u zajednici čija se bezbednost štiti. Kako ni pojedincu nije cilj samo goli život, tako ni za ljudsku grupu puka egzistencija nije dovoljna, ona traži život dostojan čoveka. Postoji tendencija da se pod ovom vrednošću podrazumevaju samo ekonomska dobra.<sup>29</sup> Ne poričući njihovu važnost, mora se naglasiti da kvalitet života, iako još postoji spor oko tačnog značenja ove sintagme, predstavlja kompleks ekonomskih, kulturnih i političkih vrednosti, koje čine bitan sadržaj života u jednoj zajednici. Ako se kvalitet života, kao što se to često čini, izjednači samo sa životnim standardom, specifičnosti zajednice počinju da se gube, društvo postaje dezorijentisan i obespravljen skup potrošača a život gubi punoću i svrhu.

Privredni razvitak i osamostaljenje su nesumnjivo preduslovi za postizanje i očuvanje boljeg kvaliteta života.

<sup>29</sup> J. S. Nye, Kollektive wirtschaftliche Sicherheit, „Europa Archiv”, 1974, str. 651.

To podjednako važi za razvijene zemlje i za zemlje u razvoju, mada je kod prvih naglašena i želja za očuvanjem stečenog, naročito kada se radi o prednosti ili privilegiji nastaloj usled neravnopravnosti u svetskoj privredi. Otuda dolazi i do sukoba između ove dve grupe zemalja, koji ne retko dobijaju i oblike pravnih sporova. Ako je visok životni standard građana jedne zemlje delimično zasnovan na jeftinim koncesijama za eksploataciju prirodnih bogatstava drugih zemalja, a dobijenim od strane ranijih tamošnjih vlada, onda će svaki pokušaj da se takvi ugovori raskinu i izvrši nacionalizacija stranih preduzeća biti u razvijenoj zemlji protumačen kao kršenje stečenih prava i kao napad na kvalitet života njenog stanovništva.

Nasuprot tome, Ujedinjene nacije su odlučno stale na stanovništvu da je pravo svakog naroda i države da slobodno koristi svoja bogatstva i prirodne izvore, i da se stara o nesmetanom ekonomskom razvoju i povišenju životnog standarda svoga stanovništva. To stanovništvo je naročito došlo do izražaja u poznatoj Rezoluciji Generalne skupštine o stalnoj suverenosti nad prirodnim izvorima od 14. decembra 1962. godine,<sup>30</sup> kao i Povelji ekonomskih prava i obaveza država od 12. decembra 1974.<sup>31</sup>

Nećemo dalje opisivati sporove koji nastaju oko tumačenja i shvatanja ove vrednosti, česte zbog njene osetljivosti, razuđenosti i važnosti, jer je na ovom mestu bilo dovoljno utvrditi da je nastojanje na očuvanju kvaliteta života i slobodnog ekonomskog, političkog i kulturnog razvitka vrednost koju cene i kojoj teže sve države. Ovo je stremljenje priznato kao legitimno i svojstveno svim državama, te se mora uzeti u obzir prilikom određivanja osnovnih vrednosti koje ulaze u pojam nacionalne bezbednosti.

#### D. Opažanje bezbednosti

Drugi, kognitivni, elemenat pojma nacionalne bezbednosti, svodi se na procenu stanja u kome se pomenuta dobra nalaze. Bezbednost postoji ako ta dobra nisu ugrožena. U tom pogledu ima dva shvatanja. Po jednome, bezbednost je prisutna onda kada je subjekt uveren da ne pretil opasnost njegovim dobrima a po drugome se bezbednost ne može svesti samo na uverenje, nego na stvarno stanje neugroženosti.<sup>32</sup> Ovo drugo shvatanje je tačnije, iz prostog razloga što je subjekt koji misli da je bezbedan, a nalazi se u opasnosti, samo samopouzdan ili lakomislen, a ne bezbedan. Međutim, u stvarnom spoljnopolitičkom odlučivanju ova razlika nije toliko značajna jer se odlučioi ponašaju prema svom opažanju (percepciji) opasnosti koja pretil osnovnim vrednostima. Ovo opažanje sastavni je deo definisanja situacije i podložno je svim onim zabudama koje se tu pojavljuju. U vezi s bezbednošću su naročito uočljive dve tendencije. Jedna je većnagoveštena i ona se sastoji u težnji da se državna bezbednost poistoveti s nacionalnom: otuda nepopularni režimi svaku opasnost po sebe tumače kao napad na vitalne interese cele zajednice i vrlo su spremni

<sup>30</sup> Rez. 1803 (XVII).

<sup>31</sup> Rez. GS 3281 (XXIX).

<sup>32</sup> Dimitrijević, nav. delo, str. 31. i dalje.

da sve svoje političke protivnike okvalifikuju kao agente stranih država. U drugom slučaju, teži se apsolutnoj bezbednosti, koja u stvari krije želju da se ceo svet uredi po sopstvenoj meri i potrebi: zonom nacionalne bezbednosti proglašavaju se i najudaljenija područja, a napadom na bezbednost i najmanje promene koje nisu u skladu s interesima takve države. Ova sklonost naročito se zapaža kod onih velikih sila koje su preko svojih preduzeća i građana stekle povlašćen položaj u nerazvijenim delovima sveta, pa takve privilegije izjednačuju s osnovnim dobrima, čije posedovanje i odbranu manjim dopuštaju u mnogo skromnijoj meri.

#### Đ. Agresija

S obzirom na to da je nacionalna bezbednost predmet zajedničke, međunarodne zaštite, npr. putem kolektivne bezbednosti, nastaje potreba da se njen kognitivni elemenat, vrsta i stupanj opasnosti, odrede ili bar standardizuju na međunarodnom planu. Pri tom se imaju na umu dve glavne svrhe. Jedna je u tome da se obaveze drugih država da štite nacionalnu bezbednost neke zemlje tačno odrede i ograniče, a druga da se spreči svaka država da svoju nacionalnu bezbednost upotrebljava kao izgovor za ugrožavanje tuđih vrednosti. Pravni vid koji skup ovakvih, međunarodno ustanovljenih opasnosti dobija jeste pojam agresije, kojim se hoće obuhvatiti oni napadi na osnovna dobra država, zabranjeni međunarodnim pravom. Isprva se, pa ne retko i sada, jedinom stvarnom opasnošću smatrao oružani napad, u krajnjoj liniji izgubljeni rat. U „Diplomatskom rečniku”, Eduard Benešje, definišući pojam bezbednosti, pisao da ona „počiva na izvesnosti da država uopšte neće biti napadnuta ili da će u slučaju napada dobiti brzu i efikasnu pomoć drugih država”.<sup>33</sup> U sličnom duhu su i sve do sada zvanično pokušane definicije agresije, među kojima i poslednja, koju je 14. decembra 1974. usvojila Generalna skupština UN. Prema njoj: „agresija je upotreba oružane sile od strane jedne države protiv suverenosti, teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti neke druge države, ili na bilo koji način nesaglasno s Poveljom Ujedinjenih nacija”. Zatim se nabrajaju primeri takve upotrebe oružane sile, kao što su invazija, napad, okupacija, aneksija, bombardovanje, korišćenje oružja, blokada, napad na flotu, slanje oružanih bandi itd.<sup>34</sup>

Agresija se, međutim, ne poklapa sasvim s ugrožavanjem bezbednosti: s jedne strane, agresija je većnapad na takve vrednosti, kome prethodi stanje ugroženosti, a s druge, osnovne vrednosti mogu biti ugrožene i na druge načine, osim primene oružane sile. Ovaj način ugrožavanja je u poslednje vreme sve češći i uočljiviji upravo zato što je primena sile nesumnjivo protivna međunarodnom pravu, dok se za primenu drugih sredstava to do sada nije moglo tako jasno utvrditi. Zato se sve

<sup>33</sup> Dictionnaire diplomatique, II, Paris, str. 696.

<sup>34</sup> Rezolucija Generalne skupštine UN, br. 3314 (XXXIX). Prevod u JRMP, 19676, str. 233 i dalje. M. Šahović, Rad Pravnog komiteta na XXI zasedanju Generalne skupštine UN, „Međunarodna politika”, 594/75.

češće govori o „ideološkoj”, „kulturnoj” i ekonomskoj agresiji; pod ovim poslednjim se misli na mogućnost da se vojna sredstva zamene privrednim.?

Ukoliko se smanjuje efikasnost sile za postizanje pozitivnih državnih ciljeva, utoliko se ugrožavanje državne samostalnosti premešta sa vojnog... na ekonomski plan. Politika jedne države postaje sve zavisnija od politike drugih time što se razgrađuju prirodne granice koje su do sada delile privredna područja. Stoga politika ne teži samo cilju da odvraća stranu državu od vojnih akcija nego i da je spreči u tome da cenu svoje unutrašnje politike prevali na domaću državu, na primer putem spoljnotrgovinskih restrikcija, održavanja veštačkog deviznog kursa ili drugih necarinskih ograničenja.<sup>35</sup>

Opasnosti kojima je nacionalna bezbednost zemalja u razvoju izložena na ovaj način velike su i dolaze s raznih strana. Sem od razvijenih država, koje teže da na pomenute pa i mnogo brutalnije načine ostvare svoje interese, ovakvi pritisci potiču i od drugih subjekata međunarodnih odnosa, među kojima se ističu transnacionalne privredne organizacije (tzv. multinacionalne kompanije), o čijem je delovanju već bilo reči.

#### **4. Opštečovečanske (univerzalne) vrednosti**

##### **A. Pojam i istorija**

Pored onih vrednosti za koje se zna ili bar pretpostavlja da im, kao svojim, teže sve države i u odgovarajućoj meri ostali sub-jekti međunarodnih odnosa, određujući ih u skladu s društveno-političkim sistemom i u okviru granica koje im postavljaju interesi drugih subjekata, najčešće formulisani međunarodnim pravom, postoje i vrednosti čije se postizanje ne može ograničiti samo na jednu užu zajednicu već se vezuje za čovečanstvo u celini.

Uverenje da sva ljudska bića imaju neke skupne, osnovne interese i da se svima njima može pripisati težnja ka takvim vrednostima nije nikada bilo nepoznato, ali je njegovo ispoljavanje u međunarodnim odnosima uvek bilo složeno i nailazilo na raznovrsne teškoće. Ono je npr. dolazilo do izražaja u svetskim religijama, koje su svoj konačni uspeh videle u tome što će ih prihvatiti svi ljudi i tako se podvrgnuti jednom potpunom sistemu vrednosti, najčešće krunisanim postojanjem transcendentnog bića, koje takve vrednosti propisuje, tumači ih i sankcioniše ponašanje prema njima u vidu nagrada i kazni. Ovu „krunu” sistema vrednosti tumačili su razni božji „namesnici”, koji su na „ovom” (tj. realnom) svetu preuzimali staranje o širenju vere i njenom poštovanju. S obzirom na to, pak, da su religiozne vrednosti bile određivane u skladu s preovlađujućim interesima, koji su na raznim mestima bili različiti, a i zato što su se vrhovi svetovne i duhovne hijerarhije spajali, ovakvi sistemi vrednosti su se sukobljavali, a te sukobe su, ne retko, na sebe preuzimale države, kao uzrok ili opravdanje svoje spoljnopoličke delatnosti.

---

<sup>35</sup> Nye, nav. delo, str. 652.

Pod utiskom besmisla jednog od ovih sukoba, tridesetogodišnjeg rata, i posle razaranja koja je on izazvao, nastupio je period izvesne ravnodušnosti prema takvim sistemima opštih vrednosti. U stvari, shvaćena je uloga religije kao sredstva u rukama nosilaca vlasti i priznata je u obliku maksime, koja je ležala u osnovi Vestfalskih ugovora od 1648. godine: cuius regio, eius religio (čija je vlast, toga je i vera). Pošto je vera u to vreme bila najrazvijeniji vrednosni sistem, ova maksima, a s njom i celo klasično međunarodno pravo, nije značila ništa drugo do da vlast u svakoj državi suvereno odlučuje o vrednostima kojima će njeni podanici težiti, te ih u obliku odgovarajućih pravila obezbeđuje i postiže. Sam pojedinac i njegovo ponašanje prestaju da budu od značaja za međunarodne odnose, čiji su jedini pravi subjekti države, a ove teže svojim, a ne opštim ciljevima. Takvih opštih ciljeva po tom gledištu zapravo i nema: granice sebičnosti država postavljene su samo pravilom da se ne sme štetiti legitimnim interesima drugih. Ciljevi se uzajamno ograničavaju a ne podležu nekom višem merilu. S jedne strane, državna vlast je suverena, a s druge, njena je suverenost ograničena samo na njenu teritoriju i na njene državljane: ona se ne sme mešati u unutrašnje stvari drugih država.

Ovaj sporazum se u stvari zasnivao na srazmernoj sličnosti društveno-ekonomskih sistema u evropskim državama, koje su uz to usvajale različite verzije hrišćanstva. Za vanevropske, „necivilizovane” i „nehrišćanske” narode, bio je predviđen drukčiji postupak.

Međutim, stvarajući svoju svetovnu ideologiju, mlado građans-tvo se u prvi mah ne zadržava na državnim granicama: odnosi među ljudima i vrednosti kojima oni služe zamišljeni su kao stanje koje treba svuda da prevlada. Francuska revolucija u prvom svom delu znači vrhunac i najveći zamah takvog shvatanja: revolucionarni ratovi ne vode se u ime Francuske, veću savezu sa obespravljenim i potlačenima celoga sveta i za njihovo oslobođenje. Međutim, u kasnijem toku, a naročito za vreme Napoleonovih pohoda, francuska buržoazija sve više pokazuje svoju nacionalnu ograničenost, a parole velike revolucije postepeno postaju fraze iza kojih se kriju partikularni interesi. Naravno, snaga ovih ubeđenja ostaje takva da i Napoleonova vladavina u stranim zemljama ipak predstavlja odlučujući podstrek za promene i za borbu za građanska prava, koja se dalje odvija pod uticajem primera onih zemalja u kojima se uspešno ruši feudalni poredak.

a) Mir je iskrena težnja svih demokratskih vlada i većine čovečanstva i njegovo je ime ispisano na raznim barjacima. Skoro sve savremene univerzalne međunarodne organizacije treba da služe postizanju i očuvanju mira. Kada, međutim, treba reći šta se pod mirom podrazumeva, iskrsava niz teškoća, nesporazuma i neslaganja. Razmatranja o miru su veoma stara, ali su u ovom veku dobila nov podsticaj zbog toga što je ova vrednost posle dva katastrofalna svetska rata najšire prihvaćena i što je, posle pronalaska i usavršavanja oružja za masovno uništavanje, mir postao preduslov opstanka ljudskog roda, a ne samo postizanja nekih od njegovih ideala. Iako su, dakle, rasprave o miru pisane i u prošlim vekovima, zajedno s detaljnim planovima za njegovo ostvarenje, tek posle Drugog svetskog rata razvila se

posebna nauka o miru s različitim nazivima, od kojih su najčešći: „istraživanje mira” (na području engleskog i nemačkog jezika: peace research, odnosno Friedensforschung) i „polemologija” (na francuskom području: polemologie).<sup>36</sup>

Ova nauka obuhvata proučavanje uzroka ratova i preduslova za mir, ali mora sve češće da se suočava s određivanjem samog pojma mira.<sup>37</sup> Istraživanju mira posvećuju se ljudi iz raznih struka i raznih zemalja, broj nacionalnih i međunarodnih ustanova i instituta za istraživanje mira stalno raste i sve je više knjiga i časopisa posvećenih problemima mira. Ovakav napor je doveo do pokretanja i ponovnog formulisanja nekih od osnovnih pitanja u vezi s pojmom mira.

Pored konstatacije, bliske svakome ko se malo udubio u razmišljanje o miru, da je „mir” često prazna fraza kojom se opravdava nemirosljubiva politika, istraživanje mira zaslužno je i za postavljanje sledeća dva odlučujuća pitanja: prvo od njih se svodi na odnos mira i potrebnih promena u međunarodnoj zajednici a drugim se pita je li mir samo odsustvo oružanog sukoba, rata, ili je to pojam ispunjen pozitivnom sadržinom. Ako je mir samo zamrzavanje postojećeg stanja, stvorenog međunarodnom primenom nasilja i ispunjenog nepravdama, onda on znači mirenje s nezadovoljavajućom i nepodnošljivom stvarnošću za većinu čovečanstva, podložnu odnosima eksploatacije, stvarnošću koja nije ništa do proizvod ispoljavanja nasilja, ne otvorenog već prikrivenog, institucionalizovanog (tzv. strukturno nasilje).<sup>38</sup> Stoga se zaključuje da mira ne može biti sve dok ne postoje alternativni, mirni ali efikasni načini da se ostvare sve one promene koje teže ukidanju ostataka predašnjeg, „opredmećenog” nasilja.

U smislu drugog postavljenog pitanja, „pozitivni” mir znači odbijanje da se mir shvati samo kao modalna vrednost, način da se nešto postigne; on treba da se ispunji sopstvenom sadržinom. Takva sadržina traži se ne samo u odnosima između država i drugih subjekata međunarodnih odnosa, nego i u stanju u kome će se naći ljudi u njima. Na taj način se u pojam mira unose i elementi koji se u običnom govoru pod njim ne podrazumevaju. Vizija budućeg mira razlikuje se stoga kod istraživača mira raznih pravaca, pri čemu postoji opasnost ili da se mir poveže s besmislenim parolama, ili da se u njega projiciraju partikularne vrednosti, međusobno u sukobu, ili da se rešenje nađe u širokim formulacijama, kao što su „društvena pravda” ili „ostvarenje čovečanskih težnji”. Neki istraživači mira, naročito oni s anarhoidne „nove levice”, poistovećuju mir s neposrednom revolucijom, čiji će nosioci i onako znati šta im je činiti.

Najčešće se, pri tom, zaboravlja da je obaveza istraživača da definiše mir, a ne nešto drugo, ne ono što mirom želi da postigne. Svaki pokušaj da se mirom obuh-

---

<sup>36</sup> Prema grčkoj reči polemós rat, sukob. S obzirom na to da bi to u stvari značilo samo proučavanje sukoba, a ne mira, predlaže se kao bolji naziv „irenologija”, prema Ireni, grčkoj boginji mira. Vid. J. G. Starke, *An Introduction to the Science of Peace (Irenology)*, Leiden, Sijthoff, 1968.

<sup>37</sup> O toku i obeležjima istraživanja mira vidi Q. Aćimović, O istraživanju mira, uvodno razmatranje, *Međunarodni problemi*, 1971, 4. str. 9. i dalje. V. Dimitrijević, Dileme istraživanja mira, „*Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*”, 1972, str. 191. i dalje.

<sup>38</sup> J. Galtung: Violence, Peace and Peace Research, „*Journal of Peace Research*”, 1969, str. 190.

vate i druge vrednosti, ma koliko on plemenit bio, izaziva zabunu, zato što taj pojam isuviše razvlači i može da bude podozriv, jer zajedno s opšteprihvaćenim idealom mira nameće i društvene vrednosti o kojima ne postoji saglasnost, a borba za njih i oko njih bi mogla da se vodi i drugim, mirnim sredstvima. Stoga nismo ubedeći da je mir više od jedne međunarodne instrumentalne vrednosti to je stanje u odnosima između subjekata međunarodnih odnosa, u prvom redu država, u kome je primena nasilja napuštena, isključena i onemogućena te prevlažu nenasilna ali efikasna sredstva za postizanje opšteprihvaćenih ciljeva i za rešavanje sukoba između ciljeva koji nisu takvi.

Stoga se mir i ne može pojaviti sam kao vrednost kojoj neki subjekat međunarodnih odnosa teži.

b) Opstanak čovečanstva. Kao što smo videli, zahtev da ljudski rod biološki preživi postavlja se kao prethodna vrednost, kao preduslov za postizanje svih drugih. Na žalost, od trenutka kada je opasno ugrožena postupcima samih ljudi, ona ne može više samo prećutno da se pretpostavlja. Za savremenog čoveka sudbina ljudskog roda nije kao za prethodne generacije stvar viših sila i prirode, nad kojima on nema kontrole, većse nalazi u ljudskoj ruci. To postaje naročito aktuelno od pronalaska oružja za masovno uništavanje, za koje se zna da može izbrisati ljudski život s cele planete.

Sagledavanje ove vrednosti u pravoj njenoj perspektivi nije jednostavno kao što na prvi pogled izgleda. Kao pretpostavka za sve druge vrednosti, ona se može rangirati i kao najviša i, po uzoru na latinsku izreku *primum vivere, deinde philosophari*, pretvoriti u čitfinski i defetistički stav da se u ime opstanka treba miriti sa životom, ma kakav on bio. Druga krajnost, za koju se ne retko čuje u lažno radikalnim krugovima, povodi se za doslovnim poređenjem s revolucionarnim situacijama, u kojima pojedinci, pa i čitave grupe, generacije, žrtvuju svoje živote da bi ostvarili neke vrednosti, koje stavljaju iznad sopstvene egzistencije. U ovom poslednjem slučaju, zaboravilo se da tu vrednost, za koju su izuzetno hrabri i nesebični ljudi položili živote, treba da uživaju preživeli, cela zajednica ili celi svet, dok je rizik nukleranog samouništenja u stvari dovođenje u opasnost celokupnog čovečanstva radi ideje, koja bez živog čoveka ostaje sablasno prazna. Međutim, ovakva krajnost treba da podseti na to da čovek ne može da na prvo i vrhunsko mesto stavi ni svoj, pa ni tuđi život, ako je taj život mučan, čoveka nedostojan. Iz takvog stanja rađa se očajanje, koje će posegnuti za sredstvima koja mu stoje na raspolaganju. Ona mogu biti vrlo opasna.<sup>39</sup> Opstanak čovečanstva stoga treba da bude shvaćen u pravoj perspektivi. Da ne bi delovao parališuće i da ne bi fatalistički bio izjednačen s postojećim

---

<sup>39</sup> Karakterističan je naziv tačke dnevnog reda, koja se odnosi na pitanje terorizma, na XXVII zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija: „Mere za sprečavanje međunarodnog terorizma, koji ugrožava ili odnosi nevine ljudske živote ili dovodi u opasnost osnovne slobode i proučavanje dubljih uzroka ovih oblika terorizma i akta nasilja, koji leže u bedi, osujećenosti, patnji i očajanju te nagone neke ljude da žrtvuju ljudske živote, uključujući tu i svoje, pokušavajući da izazovu korenite promene“. Takav je bio i naziv rezolucije br. 3034 (XXVII), usvojen 18. decembra 1972. Vidi Dok. UN. A/8969.



stanjem, on se ne može poistovetiti s ostajanjem u životu, već mora da podrazumeva pun život ili bar nadu u njega.

U svakom slučaju, o opstanku ljudskog roda ne može se starati jedna država, niti jedna grupa država i subjekata međunarodnih odnosa. Otkad su opasnosti po čovečanstvo očigledne i bliske, postalo je jasno da se i toj vrednosti mora neprekidno težiti i služiti razumnom, planiranom i koordinisanom akcijom. Takve su opasnosti, pak, višestruke.

Oružje za masovno uništavanje je već pomenuto. Ono se ne iscrpljuje samo navođenjem nuklearnog oružja, čije su zalihe već premašile količinu potrebnu da Zemlju pretvore u pustu i beživotnu loptu. Manje se zna o opasnostima koje potiču od hemijskog i biološkog oružja, o otrovima čije minimalne količine mogu da odnesu ogroman broj života i mogućnostima da se izazovu epidemije strahovitih razmera. Ovim opasnostima pridružuju se i druge: uticanje na klimu neprijateljske države, izazivanje prirodnih katastrofa, kao npr. ogromnih talasa, korišćenje lasera kao „zraka smrti” itd.<sup>40</sup> Kao što se vidi, mnoga dostignuća čovekovog uma nisu dugo čekala da nađu svoju vojnu, uništavajuću primenu. Na žalost, nema razloga da se očekuje da se to neće događati i sa budućim pronalascima, od kojih sve ne možemo ni da predvidimo. Ovakva oružja postaju vremenom jeftinija i dostupnija, te tako raste verovatnoća da budu primenjena ne samo onda kada spoljnopolitički odlučioци jedne države nađu da je to u nacionalnom interesu, nego i kada su lica koja rukuju takvim oružjem iracionalna.

Pored očigledno potrebnog nastojanja da se uklone uzroci za upotrebu takvog oružja, tj. da se preduprede međunarodni sukobi, samo postojanje tako opasnog oružja služi kao odlučujući argument u korist razoružanja, kome se i ranije, u doba konvencionalnog naoružanja, težilo da bi se zaštitila međunarodna bezbednost i smanjili izgledi na uzaludnu smrt i nepotrebne patnje. Svi dosadašnji naponi da se razoružanje u većem obimu sprovede ostali su nepotputi zbog uverenja da se oružjem još uvek mogu ostvariti ili zaštititi neke druge vrednosti. Ono što je postignuto uglavnom se svodi na ograničenje količine oružja koje pojedine države poseduju, na zabranu širenja naročito opasnog oružja i na obavezu da se takvo oružje ne upotrebljava. Opasnost od svesnog samoubistva čovečanstva još uvek postoji.

To ne znači, međutim, da ljudi nesvesno ne srljaju svome kraju i time što se ponašaju tako da postepeno ali sigurno uklanjaju ili pogoršavaju uslove za svoje postojanje na Zemlji. Ovaj kompleks opasnosti, poznat je kao kriza čovekove sredine ili pod drugim nazivima.

Pri tom se izrazi kao što su „čovekova okolina”, „sredina” itd. koriste u širem i u užem smislu. Šire značenje ovoga izraza obuhvatilo bi okolinu koja čoveku „daje

---

<sup>40</sup> Studija grupe stručnjaka Ujedinjenih nacija i druga dokumenta u zbirci: Efekti nuklearnog oružja, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu 1968 i H. Kahn B. Bruce-Briggs, Things to Come New York, Macmillan, 1972, str. 186. i dalje. O opasnoj koncentraciji razorne moći u Evropi, Q. Aćimović, Problemi bezbednosti i saradnje u Evropi, Beograd, IMPP „Prosveta”, 1978, str. 261. i dalje.

sredstva za život u fizičkom smislu koja mu omogućuje intelektualni, moralni, društveni i duhovni napredak”.<sup>41</sup>

Češće se, u stvari, podrazumeva čovekova sredina u užem, fizičkom smislu. Reč je, naime, o tome da čovek svojom delatnošću neprekidno utiče na prirodu koja ga okružuje i da joj pri tom šteti time što iskorišćava bogatstva koja nisu neiscrpna, i nepovratno uništava supstance bez kojih ne može da živi. I laik primećuje da se u gradovima teško diše, da u mnogim rekama nema nikakvog života, da su neka mora postala prljave kloake i da hrana sve više sadrži tvari koje se talože u organizmu i skraćuju mu život. Postoji, doduše, neslaganje između onih koji smatraju da život time samo znatno gubi na lepoti i ugodnosti i onih koji na osnovu takvog razvoja predviđaju brzu krizu i katastrofu.

Bez obzira na pobude onih koji preterano dramatišu blizinu sudnjeg dana, ne može se poreći da su neke od ovih opasnosti stvarne, čak i kada se premeste u nešto dalju budućnost. U odnosu na opasnost koja je pred svima, čovečanstvo jošuvek stoji razjedinjeno i ostvaruje svoje posebne interese, mada neke odluke, zajedničke odluke koje će uticati na budućnost, treba doneti većsada. Otuda su izgledi za sudbinu čovečanstva ubrzo postali predmet raspravljanja i van naučnih krugova. Tako je u poslednje vreme održano nekoliko značajnih među-narodnih skupova iz ove oblasti, na kojima zvanični predstavnici država raspravljaju o pitanjima koja se ne mogu svesti samo na odnose među državama koje na takvim skupovima učestvuju, niti na kompromis između njihovih posebnih interesa.

v) Položaj čoveka u društvu (ljudska prava). Postalo je većjasno da se nijedna univerzalna vrednost ne može nezavisno opisati, niti sama sobom objasniti. Zapazili smo npr. da mir mora da podrazumeva zadovoljavajuće stanje i mogućnost da se takvo stanje postigne i poboljšava, a da opstanak čovečanstva ne znači samo dalju egzistenciju ljudske vrste, već se ispostavilo da se pod širim pojmom čovekove okoline podrazumeva i njegova društvena okolina, koja se ne može svesti na ekologiju, odnos čoveka i prirode, već na odnose između ljudi. S druge strane, odnosi između ljudi pojavljuju se i kao pretpostavka za postojanje drugih vrednosti: tako je opšte prihvaćeno stanovište da teške društvene nejednakosti i nepravde predstavljaju povoljne preduslove za kršenje međunarodnog mira.

Iz svih tih razloga, države i drugi subjekti međunarodnih odnosa ne mogu biti ravnodušni prema stanju u kome se nalaze ljudi van njihovog domašaja. Nastojanja da se na međunarodnoj ravni postigne napredak u poboljšanju opšte čovekove sudbine suočena su, međutim, s velikim teškoćama. Pre svega, predstave o poželjnom položaju čoveka i odnosima između ljudi osnovni su predmet ideologija, koje u tom pogledu često ne mogu da se pomire. Pored toga, ovakvi su odnosi primarni predmet regulisanja država, dakle, nalaze se, prema shvatanjima klasičnog međunarodnog prava, u njihovoj isključivoj nadležnosti, zbog čega su one sklone da svaku brigu iz inostranstva protumače kao nezakonito mešanje i kao takvo odbace.

---

<sup>41</sup> Deklaracija Konferencije UN o čovekovojoj okolini, deo I, tačka 1, Dok UN A (Conf. 48/14) Rev. 1.

Otuda se ovakve vrednosti u početku ističu kao nacionalne i borba za njih se vodi u okvirima država. O njima se govori kao o ljudskim pravima, jer im u osnovi leži ideja da svako ljudsko biće samim rađanjem stiče izvesna neotuđiva prava, koja ne mogu zavisiti ni od čije volje, a naročito ne od odluka nosilaca vlasti. Ovakva ideja prisutna u delima mnogih mislilaca i umetnika, dobija svoj politički izraz srazmerno kasno, a naročito u periodu buržoaskih re-volucija. Iz toga vremena potiču prvi značajni dokumenti o ljudskim pravima, kao što su britanska Povelja o pravima od 1689. godine, Ustav Virxinije od 1776. i Deklaracija o nezavisnosti SAD od 1776. godine i Deklaracija o pravima čoveka i građanina francuske Nacionalne skupštine od 1789. godine.<sup>42</sup> Kao što se vidi, sve su to nacionalni dokumenti, koji se odnose samo na stanje u jednoj državi, ali se, u duhu tadašnjeg načina mišljenja, pozivaju na opšta „prirodna” načela, koje je postavila neka viša sila. Tako se u američkoj Deklaraciji o nezavisnosti tvrdi da su „ove istine očevidne: da su svi ljudi stvoreni jednaki; da ih je Tvorac snabdeo izvesnim neotuđivim pravima; da su među ovima život, sloboda i traženje sreće”.

To pozivanje na više istine omogućilo je da ovakve proklamacije budu uzor revolucionarnim pokretima u drugim državama. U tom znaku je tekla i evolucija u shvatanju ljudskih prava koja su se u početku isključivo formulisala kao subjektivna prava pojedinca u odnosu na javnu vlast i kao njegove slobode prilikom obrazovanja takve vlasti i uticanja na njen rad, da bi se u socijalističkoj misli pretvorile u smer-nice za opštu društvenu akciju radi obezbeđenja uslova pod kojima svaka jedinka stvarno i u potpunosti može da se društveno izrazi. U opštim crtama, ova se dva pristupa proble-matici ljudskih prava svode na isključivo zalaganje za tzv. građanska i politička prava kao što su npr. pravo na život i slobodu, ličnost, okupljanje, udruživanje itd. ili sloboda kretanja, mišljenja, izražavanja ili na borbu za socijalna i ekonomska prava, kao što su pravo na rad i odgovarajuće radne uslove, pravo na socijalno obezbeđenje, pravo na zdravlje, obrazovanje, učešće u kulturnom životu itd. Kao što se vidi, ekonomska i socijalna prava ne mogu se samo proklamovati i zajemčiti ustavima i zakonima. S druge strane, građanska i politička prava ostaju to samo formalno, ako ne postoje socijalni i ekonomski preduslovi za njihovo uživanje.

Iako se staranje o ljudima van uže državne zajednice ispoljavalo i ranije, već-počev od francuske revolucije, može se reći da je odlučujući proboj u tom pogledu izvršen posle Drugog svetskog rata, koji je pokazao do kakvih sve međunarodnih posledica može da dovede ravnodušnost prema kršenju elementarnih ljudskih prava u jednoj zemlji ili grupi zemalja. Stoga je ubrzo posle poraza hitlerovske koalicije, u Ujedinjenim nacijama usvojena Sveopšta deklaracija o pravima čoveka (10. decembar 1948), koja sadrži spisak minimalnih opštih prava i sloboda svih ljudi, za čije ostvarenje treba da se bore Ujedinjene nacije i njihove članice. Kako ovaj dokument ne predstavlja međunarodni ugovor, većdeklaraciju Generalne skupštine Uje-

---

<sup>42</sup> Tekstovi u zbirci, Temelji moderne demokratije, Beograd, Nova knjiga, 1989.

dinjenih nacija, njegovim usvajanjem nije nastala obaveza država da zagarantuju ostvarivanje svih nabrojanih ljudskih prava, ali je došla do izražaja saglasnost država da se za njihovo ostvarivanje zalažu. Stoga je Deklaracija delimično okrenuta ka budućnosti i sama za sebe kaže da predstavlja „zajednički standard koji treba da postignu svi narodi i sve nacije”. Ovo je, uostalom, omogućilo tako velikom broju država da usvoje Deklaraciju i pozivaju se na nju, imajući u vidu da proces ostvarivanja svih ljudskih prava nije lak i da treba da sledi puteve koje uslovljavaju prilike u svakoj zemlji. Sveopšta deklaracija je, međutim, imala veliki odjek, te je vremenom stekla mnogo veći značaj od onoga koji bi joj se mogao odrediti strogim pravnim merilima. Ona je preuzeta u mnogim ustavima, na nju se pozivaju mnogi međunarodni ugovori, a u različitim oblastima ona služi kao merilo za utvrđivanje minimuma prosvetljenog postupanja s ljudima.

Ovakav uspeh Deklaracije nije sprečio nastojanje da se dođe do sredstava kojim bi se poštovanje ljudskih prava nametnulo kao pravna obaveza i osiguralo potpunijim međunarodnim merama. Posle dugih priprema, lutanja, teškoća i sumnji, konačno su, krajem 1966. godine, u Ujedinjenim nacijama usvojena dva pakta o ljudskim pravima Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Paktovi o pravima čoveka stupili su na snagu početkom 1976. godine. Stvarani zato da budu stvarno primenjivani kao pravni propisi, paktovi su u izvesnom smislu uži i manje smeli od Deklaracije. Ovo znači da kao merilo vrednosti kome će biti podvrgavano postupanje svakog subjekta međunarodnih odnosa, bez obzira na to je li moguće sprovođenje postupka i izricanje sankcija ostaje svest izražena u nizu akata Ujedinjenih nacija posvećenih pravima čoveka, među kojima Deklaracija i paktovi zauzimaju samo vodeće mesto. Ova svest sve više jača, dovodeći do dubljih saznanja i jasnijih predstava o pojedinim pravima i položaju njihovih nosilaca.

g. Nove vrednosti i nove opasnosti. Ovim se, kako je već rečeno, ne iscrpljuje spisak univerzalnih vrednosti kojima treba da teži ceo svet, pa prema tome i sve države i svi ljudi. Moguća su različita viđenja najvažnijih takvih vrednosti, a one se mogu izraziti na najrazličitije načine. U najnovije vreme opet su privukle pažnju tzv. „negativne utopije”, crne slike budućih stanja u koje čovečanstvo može dospeti ako se ne otklone neke potencijalne opasnosti. Do ovakvih se slika može stići primenjivanjem intuicije ili naučnom estrapolacijom postojećih opasnih tendencija. Ozbiljni mislioci i istraživači ne smatraju to proročanstvima, koja se moraju ispuniti, već opomenama za pravovremeno delovanje.<sup>43</sup>

Delatan stav prema vrednostima podrazumeva njihovo biranje i borbu za njihovo ostvarivanje. Rizici nisu mali i mogućnost poraza postoji ne samo zbog protivljenja onih koji opštečovečanske vrednosti ne uviđaju, ili su protiv njih, ili im pretpostavljaju uske ciljeve, svoje i svoje grupe nego i zbog nesuglasica, nesloge i ne-razumnosti subjekata koji treba da nose napredak. Otuda nije neumesno dočara-

---

<sup>43</sup> O. Flechtheim. Može li nas spasiti futurologija, Prilozi iz Development Forum, Beograd, Informativni centar UN, 4, 1975, str. 3. i dalje.

vati beskrajne predele čovekovog napretka uporedo s ukazivanjem na opasnosti i zamke u koje čovečanstvo može da zaluta. Većina ljudi i ljudskih društava sada se napreže, bori i saraduje u uverenju da se progres ne može zaustaviti i ograničiti i da će on dovesti do spoznaje novih opštečovečanskih vrednosti, koje u ovom trenutku izgledaju neostvarljive ili se čak ne mogu ni opisati.

## 5. Specifične vrednosti, interesi i cipevi pojedinih subjekata

### A. Nacionalni interes

Pored vrednosti koje su zajedničke svim državama i vrednosti koje se vezuju za čovečanstvo ili međunarodnu zajednicu u celini, svaka država može da teži nekoj specifičnoj vrednosti, da ima neke posebne interese, koji se ni kod jedne druge države ili bar kod velikog broja drugih država ne mogu zapaziti. Ove se vrednosti ne retko označavaju kao „nacionalni interes”.<sup>44</sup>

Prilikom upotrebe izraza „nacionalni interes” treba biti oprezan jer se shvatanja o njemu razlikuju. Na jednom kraju su oni koji smatraju da nacionalni interes objektivno ne postoji, većda je to „ono što država, tj. donosilac odluka, odluči da jeste”.<sup>45</sup> Drugu, pak, krajnost predstavljaju oni koji veruju da je nacionalni interes objektivno dat i trajan i da postoji bez obzira da li ga odlučio i stanovništvo države uvidaju. Na shvatanju o postojanju objektivnog nacionalnog interesa izgrađena je tzv. realistička teorija međuna-rodnih odnosa, kakvu u svojim delima zastupa Hans Morgentau (Morgenthau). Prema njemu, države slede i treba da slede „samo jednu zvezdu vodilju, jedan standard misli, jedno pravilo akcije: nacionalni interes”.<sup>46</sup> Međutim, ispostavlja se da ovaj američki pisac, želeći da mu teorija ima opštu važnost, u konačnoj liniji određuje interes pomoću moći tj. njenog odnosa prema moći drugih, tako da pojam nacionalnog interesa prestaje da bude specifičan za svaku pojedinu državu, većse svodi na moćkojoj teži svaka država.<sup>47</sup>

U granicama užeg pojma nacionalnog interesa ostaju oni „rea-listi”, geopolitičari i slični tumači međunarodnih odnosa, koji smatraju da objektivne okolnosti, a naročito mesto na kome se nalazi državna teorija, trajno uslovljavaju vrednosti kojima ona teži i da se te vrednosti ne menjaju s promenama drugih elemenata države, uključujući tu i revolucionarne promene u vlasti. Za njih je „nacionalni interes” ono što je, za razliku od drugih vrednosti, ideološki nebojeno, čvrsto dato tako da mu ne može izmaći nijedan racionalni odlučilac, bez obzira kakva bila njegova uverenja. Jedan od omiljenih primera koji se tim povodom daju jeste težnja Rusije da

<sup>44</sup> A. Miletić, Nacionalni interes u američkoj teoriji međunarodnih odnosa, Beograd, Savremena administracija, 1978.

<sup>45</sup> E. S. Furniss R. C. Snyder, An Introduction to American Foreign Policy, New York, Rinehart, 1955, str. 17.

<sup>46</sup> H. Morgenthau, In Defence of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy, New York, Knopf, 1951, str. 242. Politics Among Nations, str. 10 i dalje.

<sup>47</sup> Čitalac će zapaziti da se naše neslaganje s ovim shvatanjem izražava veći time što moćnismo uvrstili u vrednosti zajedničke svim državama. Morgenthau zajedno s mnogim drugim smatra, naprotiv, da je težnja ka sticanju moći glavni cilj svih država i osnovni pokretač njihovih akcija.

izbije na topla otvorena mora, koja se navodno, nije gubila ni sa kakvom promenom u vlasti.

Pojam „nacionalnog interesa” usvajaju, međutim, i oni teoretičari koji ga ne smatraju objektivno postojećim, većtako nazivaju trajnije uverenje spoljnopolitičkih odlučilaca, stalnije spoljno-političko ponašanje ili, drugim rečima, izvesnu tradiciju u spolj-noj politici, bez obzira je li to sve koristilo državi po nekim objektivnim merilima ili ne. Tako se u britanskoj spoljnoj politici dugo smatralo nacionalnim interesom obezbeđenje suprematije na moru (pravilo dve sile, po kome britanska flota mora biti bar ravna zbiru flota dveju po snazi narednih zemalja), nedopuštanje ničije hegemonije u Evropi, posedovanje neprekidnog plovnog puta do Indije itd. Takvu ulogu su u drugim zemljama imali „sticanje životnog prostora”, „oslobođenje porobljene braće”, „širenje prave vere”, itd., pri čemu je u takve vrednosti neko verovao, a neke su služile kao parole za prikriivanje i opravdavanje drukčijih težnji. Takve se tradicije, međutim, u promenjenim okolnostima napuštaju. Iako nisu kratko trajale, one nisu večne, te je prema tome nemoguće na njima kao na glavnoj osnovi graditi predviđanja za budućnost.

U tom duhu se izraz „nacionalni interes” upotrebljava i kao opomena odlučiocima protiv idealizma i voluntarizma, tj. protiv zanemarivanja ovozemaljskih interesa svoje zajednice i protiv uverenja da se u međunarodnoj politici može sve što se hoće. Tako npr. postupa francuski teoretičar Remon Aron (Raymond Aron), koji smatra da nacionalni interes ukazuje na dugoročne ciljeve države i podseća sadašnju generaciju stanovništva i odlučilaca da su članovi jedne trajne političke zajednice.<sup>48</sup> Međutim, i Aron, kao i Morgentau, uopštava nacionalni interes i smatra da ga može na isti način izraziti za sve države. Po njemu, glavni nacionalni interesi svih država su bezbednost, slava i ideja, što znači da on pod tim podrazumeva i one vrednosti koje smo označili kao zajedničke svim državama ili opštečovečanske ili vrednosti koje se samo nekada pojavljuju kao takve.

Izgleda nam da pojam nacionalnog interesa, ukoliko ga u nauci uopšte valja zadržati, treba da bude istorijski. O njegovom postojanju se tada može govoriti na osnovu posmatranja stvarnog ponašanja države u toku dužeg perioda, koje omogućava da se, i pored značajnih promena u strukturi države, sastavu spoljnopolitičkih odlučilaca i okolnostima, utvrde neke konstante, stalne težnje ili vrednosti, koje svedoče o istovetnoj ili sasvim sličnoj oceni objektivnog položaja te zemlje, poželjnim promenama i pravaca da se do njih dođe. Nacionalni interes, dakle, ne postoji ni sam po sebi, niti samo u glavama odlučilaca, te zato onaj koji ga proučava nije oslobođen obaveza da istražuje uzroke koji dovode do njegovog formulisanja. Stoga je pretpostavka da će se država i dalje ponašati onako kako se dugo ponašala dopuštena, ali nije neoboriva, jer je odstupanje moguće, kako iz objektivnih, tako i iz subjektivnih razloga.

---

<sup>48</sup> *Nav. delo*, str. 101.

Mada ne možemo da se složimo sa na početku navedenim bihe-viorističkim stavom, prema kome trenutni odlučioi proizvoljno određuju nacionalni interes države, moramo imati na umu da taj interes, iako se tako predstavlja, ni u jednoj državi nije interes celog stanovništva, većvladajućeg sloja. Vlade, tj. odlučioi, predstavljaju različite delove, struje i interese grupe u njemu. Pojam nacionalnog interesa bi služio da pokaže da se u svim ovim promenama i oscilacijama čuva jedno interesno jezgro.

Prilikom proučavanja donošenja spoljnopolitičkih odluka jedne države, moraju se uzeti u obzir i one specifične vrednosti koje nisu dovoljno trajno postojale da bi se podrazumevale pod pojmom „nacionalnog interesa”. Wihova trajnost može biti nepoznata, kao npr. kada su takve vrednosti tek formulisane, ili krajnje neizvesna, kada je očito da na nju mogu uticati sledeći politički izbori time što će doći na vlast stranka koja ih se odriče. Pa ipak, ove vrednosti su deo spoljnopolitičkog odlučivanja. Otuda ćemo, ne praveći razliku između tradicionalnih i ukorenjenih i privremenih i spornih vrednosti, ukazati na neke od njih, za koje je iskustvo pokazalo da mogu učestvovati u spoljnopolitičkom odlučivanju pojedinih država.

## **B. Ekspanzionizam**

U takve vrednosti spadaju pre svega one koji neki pisci imaju običaj da pripišu svim državama. Tako se često smatralo, a u tom su prednjačili tzv. geopolitičari, kako svaka država teži da širi svoju teritoriju. Ova pretpostavka nije, međutim, bila tačna ni u doba kada su takve teorije bile u najvećoj modi. Ekstenzivna poljoprivreda kao glavni izvor prihoda i nacionalna amorfnost kao mogućnost da se stiču novi „podanici”, bez obzira na njihove osobine, ustupili su mesto industriji i nacionalizmu, koji su teritorijalnu ekspanziju po svaku cenu činili manje privlačnom i opasnijom. Pa ipak, i tada i danas postoji izvestan broj država, među čijim odlučiocima je uvreženo uverenje o potrebi teritorijalnog širenja, te je ovakva vrednost specifična za njih, ali ne i opšta, jer se može navesti dug spisak država za koje se pouzdano sme tvrditi da takvih pretenzija nemaju.

Dok najekstremniji vid teritorijalnog ekspanzionizma, jednostavno anektiranje celog sveta svojoj državi, spada kako smo već rekli u domen iracionalnog, mada je povremeno bivao spoljnopolitička vrednost u očima nekih odlučilaca, istorijski su bili mogući neki vidovi ekspanzionizma, koji ili nisu bili tako ambiciozni ili toliko otvoreni.

Srazmerno je česta težnja da se teritorija države proširi u ograničenom obimu, na račun neposrednih suseda. Dok je ranije, kao što je to napomenuto, širenje države bilo smatrano vrednošću samom po sebi i znakom „zdravlja” i napredovanja države, u novije vreme se takva težnja, čak i ako postoji, ne sme otvoreno iznositi, većse svesno ili nesvesno prikrija izgovorima razne vrste. Uz to, sve više se ispostavlja da takvo proširenje ima u stvari da posluži nekom drugom cilju, da obezbedi neku drugu vrednost. Takvi ciljevi mogu biti ekonomski, strategijski, nacionalni i istori-

jski, u raznim međusobnim kombinacijama. Nesigurnost francusko-nemačke granice dugo je ležala poglavito u tome što su obe zemlje želele da gospodare svim važnim sirovinama za proizvodnju čelika u pograničnim oblastima, tj. gvozdenom rudom u Loreni i kamenim ugljem u Ruru. Nemačka je, uz to, Alzašane držala za svoje sunarodnike, koje trebe „osloboditi”, dok je Francuska verovala da jedino reka Rajna može da posluži kao bezbedna granica prema Nemačkoj, te je tražila prisajedinjenje oblasti na njenoj zapadnoj obali.

Ovakva bi se analiza mogla primeniti na bezmalo svaku državu, jer je svaka od njih vodila ili vodi ekspanzionističku politiku ove vrste. Jugoslovenski narodi bili su žrtve takve politike stranih država, a i danas se ne mogu poricati ekspanzionističke težnje političkih krugova u nekim susednim državama na račun jugoslovenske teritorije. Tako se npr. italijanski iredentizam ne miri s tim što su posle Drugog svetskog rata najveći deo Istre i Slovenačkog primorja pripojeni Jugoslaviji i pri tom se mahom poziva na istorijske (vlast Venecije i Italije u prošlosti), privredne (potreba Trsta za zaledem) i strateške (odbrana Zapada od napada i Istoka) argumente.

Mada, dakle, jošuvek postoje ekspanzionistički ciljevi, javno izrečeni prikriveni u glavama odlučilaca, mora se na kraju napomenuti da je u današnje vreme takva politika otežana jer su razlozi za nju izgubili legitimnost. Svaki pokušaj prisajedinjenja strane teritorije smatra se agresijom, a nijedan razlog nije podoban da je opravda. Ekonomski i strateški razlozi su uz to izgubili podršku demokratskog javnog mnjenja, dok se istorijski smatraju opasnim i iracionalnim. S obzirom na važnost nacionalnog samoopredeljenja, trenutno samo nacionalni razlozi mogu da dobiju neku podršku, ako se zbilja radi o njima, a ne o nacionalističkim falsifikatima. Kako su, međutim, granične oblasti najčešće etnički nehomogene, ekspanzija radi priključenja delova sopstvene nacije u inostranstvu najčešće bi značila uključivanje u svoju državu i nacionalno stranog stanovništva, koje u tim oblastima živi. Rizik sukoba je otuda suviše veliki, te se rešenje traži u tome što će se nacionalnim manjinama zagantovati položaj koji ih obezbeđuje uživanje svih građanskih i političkih prava i zaštitu od denacionalizacije. Tako se skoro sasvim mogu izbrisati razlike između života u nacionalno „svojoj” i nacionalno „tuđoj” državi i izbiti iz ruke i poslednji argumenti ekspanzionizmu, koji je uvek bio opasan po dobrosusedske odnose.

## V. Kolonijalizam

Kao najpribližnija zamena za neograničenu teritorijalnu ekspanziju, koja je nemoguća zbog postojanja moćnih država, formiranih nacija i pravila međunarodnog prava, nastala je težnja da se prisajedine nenaseljene oblasti, pri čemu su se nenaseljenim smatrale i one oblasti na kojima žive drukčiji, „zaostali” ali „necivilizovani” ljudi. Jošu grčki gradovi u takve teritorije slali svoje sugrađane, koji su ih naseljavali i stvarali tako kolonije, a ove su ostale u vezi s gradom-državom koji ih je osnovao. U novom veku je izraz „kolonija” počeo da menja značenje



i da se odnosi na posede koje su evropske države, počev od XVI veka, sticale van evropskog kontinenta, bez obzira na to da li je broj sopstvenih naseljenika bio velik ili neznatan. Glavni razlog za sticanje kolonija bio je ekonomska eksploatacija, koja je u doba nerazvijenog kapitalizma imala izgled čiste pljačke proizvoda, pa i ljudi (uzimanje robova). U to vreme nije ni bila retkost da kolonijalnu ekspanziju ne preduzimaju organi države, već pojedini avanturisti i privredna preduzeća. S razvijanjem kapitalizma, eksploatacija kolonija postaje sistematskija i racionalnija, a osnovni ekonomski interesi počinju se dopunjavati i prekrivati drugim, kao što je nacionalni prestiž, pa čak i tobožnja civilizatorska misija hrišćanskih naroda. Ovakvi su argumenti bili potrebni i zbog domaćeg javnog mnjenja, koje često nije bilo uvereno u stvarnu potrebu za sticanjem kolonijalnih poseda. I zaista, u krajnjoj analizi, kolonijalno carstvo je celokupnu nacionalnu ekonomiju kolonijalnih sila više stajalo no što joj je koristilo, ali su troškovi vojnog zaposedanja i obezbeđivanja, kao i administrativnog upravljanja kolonijama, padali na teret poreskih obveznika, dok su profiti išli uskim slojevima na vrhu. Tako kolonijalizam nije bio samo eksploatacija pokorenih naroda, nego i oblik eksploatacije kod kuće, u samoj metropoli.<sup>49</sup>

Posle izvesnog zastoja za vreme industrijske revolucije, kolonijalizam ulazi u svoju najrazvijeniju fazu, kada se „starim” kolonijalnim silama, Velikoj Britaniji, Španiji, Portugalu i Francuskoj, pridružuju i nove, kao što su Nemačka, Italija i Japan. U ovoj fazi, koja se naziva i imperijalističkom, a svoj vrhunac doživljava između 1880. i 1914. godine, kolonijalizam nalazi svoj najjači podsticaj u želji razvijenog nacionalnog kapitalizma da obezbedi, ne samo stalne izvore sirovina, već pouzdana tržišta za plasman robe i kapitala. Kao i ranije, ovaj privredni interes jednog sloja stanovništva ulepšava se parolama o nacionalnoj veličini i prestižu, prema kojima nijedna država ne može pretendovati na status velike sile ako ne poseduje kolonijalno carstvo. Stoga se u kolonijalističke avanture upuštaju i zemlje koje za to nemaju potrebnih uslova, kako ekonomskih, tako i vojnih, kao npr. Italija, koja u svom pokušaju da osvoji Etiopiju trpi sraman poraz od primitivno naoružanih vojnika Negusa Menelika II (bitka kod Adu, 1896. godine).

Neobuzdana trka za kolonijama ubrzo dovodi dotle da na svetu ne preostaje slobodnog prostora za kolonijalnu ekspanziju, tj. prostora koji se može zaposesti bez protivljenja i oružanog otpora neke organizovane države. Želja „novih” kolonijalnih sila, naročito Nemačke, da se pristupi preraspodeli kolonijalnih poseda na štetu „starih” kolonijalnih sila, jedan je od važnih uzroka Prvog svetskog rata. Ovaj sukob obeležava i početak opadanja klasičnog kolonijalizma. Poražene kolonijalne sile (Nemačka i Turska) gube svoje posede, ali ne u potpunu korist kolonijalista-pobednika. U okviru Društva naroda stvara se mandatni sistem, kojim se bivši kolonijalni posedi poveravaju na upravljanje pojedinim državama, pod nadzorom međunarodne organizacije i u interesu lokalnog stanovništva. Ovaj zaokret bio je

---

<sup>49</sup> E. Krippendorff, Probleme der internationalen Beziehungen, Frankfurt, Suhrkamp, 1972, str. 188.

mogućiz dva razloga: pod uticajem socijalističke misli, u srednjim i nižim slojevima stanovništva metropola, kao i u javnom mnjenju mnogih država, jača antikolonijalistički stav, dok neke razvijene kapitalističke države u postepenom osipanju kolonijalnih imperija vide mogućnost sopstvene privredne ekspanzije. Ovo poslednje važi naročito za SAD, koje zauzimaju mesto najrazvijenije države i osećaju da bi u slobodnoj utakmici, neopterećenoj carinskim i drugim barijerama koje su podigle metropole oko svojih kolonija, uvek mogle da izađu kao pobednik i da tako po volji proširuju tržište za svoje proizvode i kapital i obezbede pristup potrebnim sirovinama.

Sistem mandata je ipak bio samo kompromis, s obzirom na snagu pobedničkog britanskog i francuskog kolonijalizma. Mandatne teritorije su opet date na upravljanje kolonijalnim silama, koje se s većinom od njih ophode kao da su ih jednostavno zaposele. Štaviše, svet doživljava i toleriše nove pokušaje kolonijalnog osvajanja Italija najzad uspeva da potčini Etiopiju (1936).

Kolonijalni sistem počinje sada, međutim, da nagriza i borba pokorenih naroda. Po pravilu je, pošto je bio skršen otpor nesložnih feudalnih gospodara, u kolonijama nastajao period zatišja, uz pojedine slabo organizovane izlive protesta, koje su kolonijalne armije lako gušile. U toku dvadesetog veka i u kolonijama se stvara građanstvo i s njim jača i nacionalna svest, koju izražavaju sve širi i sve bolje organizovani politički pokreti. Uspeh nekih od njih, naročito onoga u Indiji, koji je na specifičan način nadahnjivao i predvodio Gandi (Gandhi), deluje na jačanje antikolonijalne borbe u drugim kolonijama. Jačanju ovih pokreta doprinosi i zauzetost metropola Drugim svetskim ratom, koji ih čak primorava da mnoge stanovnike kolonija naoružavaju i osposobljavaju za vojnu službu. Stvaranje Ujedinjenih nacija događa se u mnogo izraženijoj antikolonijalnoj atmosferi od stvaranja Društva naroda. Sistem mandata zamenjuje se starateljskim sistemom, kome se pored mandatnih teritorija podvrgavaju i kolonije poraženih zemalja u Drugom svetskom ratu i, teorijski, kolonije pobednica koje ih dobrovoljno stave na raspolaganje Ujedinjenim nacijama. Cilj starateljstva izričito postaje sticanje potpune nezavisnosti teritorija pod starateljstvom. Što je jošvažnije, međunarodnoj kontroli podvrgavaju se i oni kolonijalni posedi koji ostaju u rukama kolonijalnih sila i proglašava se načelo da kolonijalna uprava mora biti u interesu domorodačkog stanovništva i voditi jačanju samouprave (član 73. Povelje Ujedinjenih nacija).

Iako u prvi mah ovakva rešenja nisu izgledala mnogo više nego deklaracija, ona su omogućila značajnu ulogu koju su Ujedinjene nacije odigrale u konačnom ukidanju kolonijalizma. Stoga je s povećanjem broja država u Ujedinjenim nacijama, koje su nastale posle uspešno okončane oružane i političke borbe za oslobođenje od kolonijalne vlasti, pritisak na kolonijalne sile u Ujedinjenim nacijama sve više rastao, a njihovo ponašanje u kolonijama bilo je neprekidno pod lupom svetske javnosti. Za razliku od sličnih situacija u drugim okolnostima, pomoćantikolonijalističkim pokretima nije se smatrala protivnom međunarodnom pravu, što im je obezbedilo podršku koja nije bila samo moralne prirode. S druge strane, u samim

kolonijalnim metropolama jača glas onih koji uvidaju da su svi argumenti za održavanje kolonijalnih poseda iščezli ili se ispostavili kao lažni. Tim putem kreću i kolonijalne sile s demokratskim ustrojstvom vlasti, pri čemu se mora napomenuti da se to ne odvija bez trzavica pa i strahovitih krvoprolića u kolonijama, naročito onda kada su interesi koji su ugroženi posebno jaki ili se lako razbuktavaju nacionalističke emocije zbog srazmerno velikog broja belih naseljenika (Alžir, Rodezija). Nije otuda ni čudo što su španske i portugalske kolonije najduže čekale na oslobođenje i što poslednji ostaci kolonijalizma imaju specifične oblike. To su naime, pored nekih manjih teritorija gde je strateški interes metropole neobično izražen, bivše kolonije evropskih zemalja koje su, u stvari, raskinule veze s metropolama, ali tako što je manjina doseljenika iz tih metropola i njihovih potomaka zadržala svu onu vlast i sve one prednosti koje im je u odnosu na domoroce obezbeđivao kolonijalni status. Tako je Južna Afrika bila prestala da bude kolonijalni posed Velike Britanije, ali je kao preživeli ostatak kolonijalizma do skora bila jedinstveni primer države organizovane na rasističkom principu, koji otvoreno favorizuje manjinu.

#### G. Stvaranje interesnih sfera (dominacija, hegemonizam)

Kao što se moglo videti, teritorijalno proširenje može se sukobiti s mnogim teškoćama. Da bi se one izbegle, spoljnopolitički odlučioi trude se da one ciljeve, koji se inače postižu ekspanzijom, ostvare bez teritorijalnog proširenja. Takav je cilj postignut onda kada se osigura potreban stepen uticaja i kontrole na teritorijama koje inače ostaju iza granica, u sastavu stranih država.

Kada je osnovni naglasak na zadržavanju nadzora nad spoljnom politikom i glavnim tokovima unutrašnje politike u državama jednog područja koje neka velika sila smatra značajnim za sebe, govori se o interesnoj sferi te države. Uz isključenje mešanja drugih rivalskih velikih sila podjednake moći, ovakva država nastoji da se u okviru sfere ne dese nikakve promene koje njoj ne bi odgovarale. Ona to postiže različitim sredstvima, već prema tome na čemu se prvenstveno temelji njena moć, ali se iza svih tih sredstava redovno krije jedno, osnovno i konačno pretnja oružanom intervencijom. U najširem smislu, ovakva se kontrola nad interesnom sferom naziva dominacijom, a onaj oblik dominacije koji se temelji na vođstvu koje velika sila treba da ima na osnovu nekoga stvarnog i od njenih sledbenika priznatog razloga najčešće se naziva hegemonijom. Kao razlozi za hegemoniju su se tokom istorije navodili kulturna razvijenost, ideološki primat, zajedničko poreklo itd., dakle izvesna srodnost koja najmoćnijoj državi daje svojstvo „prirodnog vođe“ i „zaštitnika“.

Kako se interesne sfere vrlo često temelje na ravnoteži snaga, tj. na dogovoru između velikih sila, pretnja vodeće sile je utoliko jača i opasnija zato što pripadnik sfere u redovnim okolnostima ne može da očekuje pomoći podršku s druge strane.

Pripadnost sferi uticaja deformiše politički život i spoljnopolitičko odlučivanje u podređenoj zemlji sve važnije političke odluke moraju da dobiju saglasnost hegemonu, vlada koja to ne poštuje biće svrgnuta delovanjem agenata hegemonu ili otvorenom intervencijom, a politička volja stanovništva, izražena izborima ili na

drugi način, ostaće krnja jer će hegemon sprečiti dolazak na vlast snaga koje mu ne izgledaju dovoljno pouzdane, pogotovu onih čiji se program sastoji u oslobađanju od uticaja hegemonu.

Postojanje interesnih sfera opterećuje međunarodne odnose od pamtiveka. U klasičnoj Grčkoj su se isticala dva hegemonu, Atina i Sparta. One su bile na čelu grupacije slobodnih grčkih gradova država, koji su, međutim, svojim hegemonima priznavali prvenstvo i stajali na njihovoj strani u međusobnim sukobima, od kojih je naj-značajniji bio peloponeski rat, izazvan upravo time što je Atina narušila postojeću ravnotežu jer je Kerkiru, koloniju Korinta, koji je bio pod hegemonijom Sparte, primila pod svoje pokroviteljstvo.<sup>50</sup>

Još od početka XIX veka, SAD smatraju celu Zapadnu hemisferu svojom interesnom sferom. Ova politika SAD počela je na oko sasvim bezazleno, pa čak i napredno: svojom poslanicom kongresu SAD predsednik Monro (Monroe) je 1823. godine izrazio rešenost ove zemlje da se odupre daljoj kolonijalizaciji i intervenciji evropskih sila u Severnoj i Južnoj Americi, što je u tom trenutku u prvom redu značilo nameru da se Španiji ne dopusti da pod okriljem Svete alijanse ponovo pokori svoje bivše latinoameričke kolonije. Istovremeno, SAD su se obavezale da se neće mešati u evropske poslove. Sjedinjene Američke Države odbacile su ograničenje u pogledu učestvovanja u evropskim stvarima jošu toku Prvog svetskog rata, dok su mnogo više polagale na drugu komponentu tzv. Monroeve doktrine, koja je vremenom počela da znači pretvaranje oba američka kontinenta u interesnu sferu SAD. Umesto zaštite, Monroeova doktrina postala je za latinoameričke zemlje teret jer je značila potpunu izloženost političkom pritisku SAD i ekonomsku eksploataciju njihovih građana i preduzeća. SAD su u prvom redu smatrale da je Latinska Amerika područje za unosno investiranje kapitala njihovih preduzetnika i zadržavale su sebi pravo da grubo intervenišu u svakom slučaju kada su smatrale da su takve investicije ugrožene (tzv. „dolarska diplomatija”). SAD su tako neke latinoameričke zemlje držale i pod privremenom okupacijom ili im nametale finansijski protektorat (npr. Kuba, Dominikanska Republika, Haiti, Nikaragva). Iako je u novije vreme usled uticaja svetskog javnog mnjenja ovako gruba politika postala nemooguća, te su SAD nastojale da svoju hegemoniju prikriju uspostavljanjem Panameričke Unije (kasnije Organizacije američkih država), koja je, navodno, trebalo da bdi nad bezbednošću Zapadne hemisfere dajući u stvari legalitet pritisku i intervenciji SAD se ni u najskorijoj prošlosti nisu odricale upotrebe oružanih snaga, kako bi pokušale da spreče unutrašnji politički razvoj u latinoameričkim zemljama, koji im nije bio po volji.

Spoljna politika SSSR pokazala je da se i u „realnom socijalizmu” donosioci spoljnopolitičkih odluka opredeljuju za izgradnju interesnih sfera. Iako su takvu politiku prikrivali iza parola o misiji u borbi za socijalizam Staljin i njegovi saradnici nisu se ustezali od otvorene upotrebe ovakvih pojmova u diplomatskim pregovo-

---

<sup>50</sup> Tukidid, Povijest peloponeskog rata, Zagreb, Matica hrvatska, 1957, str. 29. i dalje (I, 32, 17).

rima, kao što se to npr. vidi u tekstovima sporazuma sa Nemačkom od 23. avgusta i 28. septembra 1939.<sup>51</sup> ili iz poznate anegdote, koju je zabeležio britanski premijer Čerčil, o tome kako su on i Staljin u poverljivim razgovorima za tren oka podelili sfere uticaja na Balkanu, u slučaju pobede nad nacističkom Nemačkom. Kao što je dobro poznato, srazmera uticaja izražena je bila čak u brojevima, procentualno, pri čemu je uticaj u Jugoslaviji imao da bude obostran, i SSSR-a i zapadnih sila, u odnosu 50:50.<sup>52</sup> Po planovima velikih saveznika, to je značilo da se u Jugoslaviji nije smelo ništa desiti što ne bi bilo po čuđi velikih pobedničkih sila.

Posle Staljinove smrti, teorija monopolitnog socijalističkog lagera se postepeno napušta, o čemu svedoči Hruščovljevo shvatanje da su osnove jedinstva zajednice socijalističkih zemalja ideologija marksizma lenjinizma, načelo proleterskog internacionalizma, pravilno shvatanje međunarodnih zadataka radničke klase i duboka vera u neizbežnost pobede socijalizma, ali da u „velikoj grupi socijalističkih država, od kojih je svaka suočena sa svojim sopstvenim zadacima, nije moguće sprovesti rukovođenje socijalističkim zemljama i komunističkim partijama iz nekog centra.”<sup>53</sup> U skladu s tim su i neke praktične mere koje je SSSR sprovodio u to vreme u prvom redu normalizovanje odnosa s jugoslovenskim komunistima i s njim povezano potpisivanje dvaju važnih dokumenata, Deklaracije vlada FNRJ i SSSR od 2. juna 1955. i Deklaracije o odnosima između Saveza komunista Jugoslavije i Komunističke partije Sovjetskog Saveza od 20. juna 1956.<sup>54</sup> Međutim, kao što su se u sovjetskoj publicistici i dalje uporedo upotrebljavali izrazi „socijalistički lager” (tabor) i „socijalistička zajednica”, stav sovjetskih pisaca u odnosu na socijalističke zemlje u okviru područja koje je Staljin dobio kao sferu uticaja, ostao je ambivalentan sve do raspada SSSR.

#### D. Imperijalizam

Termin „imperijalizam” često se upotrebljava. Kao i uvek kada mnogi govornici i pisci promeću jednu reč, njeno značenje počinje da se umnogostručava pa i gubi. Pa ipak, može se reći da se u ozbiljnoj literaturi o međunarodnim odnosima susreću uglavnom dve osnovne vrste značenja, šire, neistorijsko, i uže, istorijsko.

Šire značenje imperijalizma ima kod većine pisaca, koji ga shvataju kao prastaru pojavu, nevezanu za neki određeni istorijski period. U skladu s latinskom etimologijom ove reči, bila bi to težnja da se stvori imperija, prostrano carstvo, kojim bi nacija koja ga je stvorila, odnosno njen vladar, neograničeno vladala.<sup>55</sup> U svojoj širini ovakav pojam imperijalizma podrazumevao bi prosto prisa-jedinjenje, zavojevanje, stvaranje hegemonijalne federacije, nametanje statusa protektorata ili vazalne države i kolonijalno osvajanje, pa se tako govori o imperijalizmu Atine, Makedo-

<sup>51</sup> Colliard Manin, II, str. 146. i dalje.

<sup>52</sup> V. Čerčil, Memoari VI, Beograd, „Prosveta”, 1964, str. 207.

<sup>53</sup> Komunist (Moskva), 1961/1, str. 34.

<sup>54</sup> GavranovStojković, nav. delo, str. 380, 383.

<sup>55</sup> Deutsch, nav. delo, str. 71.

nije, Rima, Napoleona, viktorijanske Velike Britanije, carske i hitlerovske Nemačke itd. U suštini, bilo bi to svaka ekspanzija, svaka težnja da se zagospodari svetom.

Joššire značenje imperijalizam dobija u radovima pisaca tzv. realističke škole međunarodnih odnosa. Kako piše njihov najistaknutiji predstavnik, Hans Morgentau (Morgenthau), imperijalizam je „politika koja teži da poništi postojeće stanje, da preokrene odnose moći između dve ili više država.”<sup>56</sup> Iz ovakvog stava sledi neočekivani zaključak da se i sasvim nemoćna država može upustiti u imperijsku politiku, ako reši da odbaci podređeni položaj i da to postigne time što će pojačati svoju moćali da se imperijalizmom ne može nazivati porast moći zemlje koja većdominira drugima! Morgentau izričito kritikuje stanovište po kome se očuvanje većpostojeće imperije označava kao imperijalizam, pošto je takva politika statična, konzervativna odbrana postojećeg stanja, a ne dinamičan proces sticanja imperije. Prema njemu, na primer, Velika Britanija većod 10. godine nije više vodila imperijalističku politiku. Iako se mora istaći da Morgentau hoće da kvalifikuje politiku težnjom ka promeni odnosa snage, a ne nekim drugim ciljem, ne može se ipak prećutati da su rezultati u konkretnim primerima apsurdni: strogo sprovedeno, njegovo merilo dovelo bi dotle da su one zemlje koje su htele da se otmu britanskom imperijalnom uticaju bile imperijalističke, jer su htele da preokrenu odnos snaga! Zato, verovatno, ovaj pisac i nije sasvim dosledan, jer posebno govori o tri cilja imperijalizma, koji su stvaranje svetske imperije, stvaranje kontinentalne imperije ili lokalna, regionalna premoć.<sup>57</sup>

Time se, u stvari, njegovo shvatanje vraća uobičajenom širem pojmu imperijalizma kao težnje da se stvori imperija, mada mu se dodaje i težnja ka stvaranju sfere uticaja, jer ona nije ništa drugo nego regionalna premoć. Uz sve to treba zapaziti razliku između opisanog i našeg shvatanja odnosa prema vrednosti: naše je mišljenje da vrednost kao deo i motivacija spoljne politike postoji bez obzira na to želi li se steći nova, neposedovana vrednost ili očuvati većstečena vrednost. Imperijalizam je, stoga, imperijalizam i onda kada se imperija stiče i kada se brani za označavanje razlike između ove dve faze ili stanja trebalo bi upotrebljavati druge izraze.

Uže značenje imperijalizam ima kada se odnose na pojavu koja označava jedan period istorije međunarodnih odnosa. Ovakvo shvatanje karakteristično je za marksističke pisce ali ga s njim deli i dobar deo ozbiljnih građanskih teoretičara. Pre svega, sam izraz „imperijalizam” kao oznaka za spoljnu politiku počeo se upotrebljavati tek u drugoj polovini XIX veka, u doba kada je Dizraelijeva (Disraeli) vlada u Velikoj Britaniji počela sve više da naglašava značaj Britanske Imperije i potrebu da se britanski posedi tešnje vežu za metropolu i da se stiču novi. Izraz su počeli upotrebljavati Dizraelijevi liberalni protivnici u Engleskoj, koristeći nepovoljne prizvuke koje je u tadašnjem značenju imao. Kada su, međutim, i liberalni kabineti posle dolaska na vlast nastavili s dotle kritikovanom imperijalističkom politikom,

<sup>56</sup> Nav. delo, str. 46. Originalni tekst nije lako prevesti na našjezik:.....a policy that aims at the overthrow of the status quo, at the reversal of the power relations between two or more nations”.

<sup>57</sup> Isto, str. 56. i dalje.

nije se više moglo govoriti o imperijalizmu kao odluci, prohtevu ili grešci jedne vlade, već se počelo razmišljati o pravom značenju i dubljim uzrocima te pojave, shvatajući pri tom da je ona postojala i pre no što se za nju našla pogodna reč. Ovakva razmišljanja postaju sve češća početkom HH veka, kada se ispostavlja da Velika Britanija nije jedina imperijalistička sila, a povod im je, svakako, prva ozbiljna studija o imperijalizmu iz pera engleskog ekonomiste Xona Hobsona (John Hobson), prvi put izašla 1902. godine.<sup>58</sup> Hobson je imperijalizam doveo u vezu s kapitalizmom i pokušao da ga objasni ekonomskim uzrocima. Pored ostalog Hobson konstatuje da kapitalizam smanjuje potrošnju te dovodi do teškoća u plasiranju proizvedene robe unutar evropskih država, koje se onda odlučuju da prigrabe i za sebe zadrže tržišta na drugim kontinentima.

Počev od objavljivanja Hilferdingovog „Finansijskog kapitala” (1910), marksistički orijentisani pisci daju svoj doprinos analizi imperijalizma. Pored radova Roze Luksemburg (Luhemburg), i Buharina, ovde se naročito ističe Lenjinovo delo Imperijalizam kao najviši stadijum kapitalizma (1917).

Prema Lenjinu, imperijalizam je, u stvari, kapitalizam u onoj svojoj fazi razvoja u kome se uspostavlja dominacija monopola i finansijskog kapitala.

Način kontrole nad zavisnim teritorijama nije bitan, te je stoga pogrešno brkati imperijalizam i kolonijalizam. U imperijalističkoj fazi, države koje većimaju kolonije menjaju odnos prema njima (što je na primer bila i suština većpomenute Dizraelijeve politike) vezujući ih čvršće za svoju ekonomiju, dok druge, kao npr. SAD, ulaze u imperijalistički odnos prema državama koje inače zadržavaju spoljna obeležja suverenosti. Iako i dalje ima kolonijalnih osvajanja, pa im se čak neke države, kao Nemačka i Italija, predaju s posebnim žarom, one nisu toliko karakteristična za fazu imperijalizma, koliko su to pokušaji da se nerazvijene zemlje dovedu u onu meru ekonomske i političke zavisnosti, koja je potrebna da bi se uz što nižu cenu postigli imperijalistički ciljevi (npr. politika velikih sila prema Kini u toku prve polovine HH veka).

Likvidacija kolonijalizma nije otuda otklonila imperijalizam kao spoljnu politiku, ni kao opasnost za manje razvijene i manje moćne zemlje. Bivše kolonijalne sile nastoje da izgubljene kolonije zadrže pod imperijalističkom dominacijom, koristeći u tu svrhu niz preostalih ekonomskih, političkih i kulturnih spona s njima. Takav se odnos naziva neokolonijalizmom. Međutim u tome bivšim kolonijalnim metropolama uveliko konkurišu najrazvijenije kapitalističke zemlje bez kolonijalističke prošlosti, koje su čak i blagonaklono gledale na proces dekolonizacije, nadajući se da će tako moći da zaposednu nove položaje, uz izvesnu psihološku prednost koju im daje reputacija nekolonijalističkih država. U tom pogledu prednjačile su SAD još od Prvog svetskog rata, znajući da kao najrazvijenija kapitalistička zemlja mogu u „otvorenoj utakmici” nadmašiti sve svoje konkurente.

---

<sup>58</sup> Najnovije izdanje: Imperialism, London, Allen & Unwin, 1938.

Imperijalizam, iako mu ciljevi ostaju isti, menja svoje metode. Nekada tako laka, oružana intervencija radi zaštite „interesa svojih građana” postaje teže ostvarljiva, pa se zato i rede preduzima, mada nije napuštena. Ulagači pristaju na uslove i rizike, na koje do skora nisu ni pomišljali. Isto tako, pod pritiskom širokih masa, imperijalizam teži da izgubi nacionalne boje te je sve više vezan za nove subjekte međunarodnih odnosa, transnacionalna preduzeća.

Imperijalizam je, dakle, težnja da kontrolom i držanjem u za-visnosti manje razvijenih zemalja, koje karakteriše stadijum najrazvijenijeg kapitalizma. Ne treba, međutim, smetnuti s uma da se u velikom delu strane literature sreće i drugo značenje imperija-lizma, kao osvajačke politike s ciljem sticanja velike teritorije i velikog broja potčinjenih ljudi. Za ovo drugo shvatanje vezana su razna objašnjenja, od kojih smo neka upoznali.<sup>59</sup>

#### Đ. Sticanje moći kao samostalna vrednost

Nije retko da se vrednost, koju treba spoljnom politikom dostići, pominje jačanje snage i uticaja države. U skladu s tim, i „realistička” teorija, kao što smo već napomenuli, koristi „interes određen pomoću moći” kao glavni ključ za razumevanje i objašnjavanje spoljne politike i međunarodnih odnosa.<sup>60</sup>

Ispoljava se, u stvari, da je moćne samo merilo nego i glavna vrednost. Prema ovakvim shvatanjima, sve ostale vrednosti, svi ostali ciljevi, sve ono što subjekti međunarodnih odnosa žele, u krajnjoj liniji služi ovoj vrhovnoj vrednosti. Ako, recimo, neka država želi da osvoji neku teritoriju, to nije zato što su joj ona ili nešto na njoj potrebni, već zato da bi tako uvećala svoju moć, ili preduhitrila nekoga da ne bude moćniji od nje, ili jednostavno pokazala da je moćna.

Ovakva shvatanja, proširena među teoretičarima, praktičnim političarima i laicima, ponose se uglavnom time što polaze od „prave” prirode čoveka, koji se u političkim naukama i politici tobože ne sme idealizovati. Čak i kada bi jednostavno prenošenje individualnih osobina na kolektivitet bilo umesno, u ovom slučaju bi se pošlo samo od jedne vrste ljudi, onih koji, kao lica u isto-imenom Nušićevom komadu, uživaju u vlasti radi same vlasti i time motivišu svoje akcije. Iako takvi ljudi nesumnjivo postoje, oni se ne mogu smatrati racionalnim, pa ni tipičnim ljudima i političarima. Društvena moći vlast su za ove poslednje sredstvo da bi postigli neke druge ciljeve, da bi ostvarili vrednosti koje su jasnije ili manje jasno izrazili u svom političkom programu. Borba za vlast bez programa, karakteristična je za tzv. „real-političare”, koji nikada nisu doneli nikakvog dobra svojoj stranci, narodu ili državi.

Daleko smo od toga da potcenjujemo ulogu moći u međunarodnim odnosima i u politici uopšte. Međutim, kako će se u daljim izlaganjima još bolje videti, moć se ne može shvatiti kao konačna vrednost ili završni cilj spoljne politike, već kao sredstvo

---

<sup>59</sup> J. Schumpeter, *Imperialism, Social Classess*, New York, Meridian Books, 1955, str. 5. i daqe

<sup>60</sup> Morgenthau, nav. delo. str. 11.



da se takav cilj postigne. Joštačnije, moćje oznaka za sposobnost i mogućnost da se neka sredstva u međunarodnim odnosima koriste. Neosporno je da države teže moći kako bi ostvarile svoje ciljeve, jasno je da pojedine odluke koje se donose imaju za cilj povećanje moći, kako bi se onda mogle doneti druge odluke radi postizanja željenih vrednosti, ali sama odluka o jačanju ili čuvanju moći malo govori o tim vrednostima. Tačno je da se u današnjoj svetskoj situaciji malo koja država ne trudi da poveća svoju moć, naročito u vojnom pogledu. Međutim, ova konstatacija, umesto da nam pomogne, ne objašnjava ništa, jer je sasvim očigledno da se iza ove težnje kriju različite pobude i sasvim suprotni sistemi vrednosti. Naoko izgleda da je postignut teorijski uspeh time što je rečeno da je cilj svake spoljne politike svodljiv na težnju ka moći. U stvari, time se stiglo samo do teorijski malo vrednog uopštavanja.

O pojmu moći više ćemo raspravljati kasnije. Napomenimo dotle sledeće: iako moćne može da se svrsta među vrednosti koje objašnjavaju svaku spoljnu politiku, niti da se pojmi kao samostalna vrednost, ne može se tvrditi da nema odlučilaca koji se rukovode jedino njome, koji, dakle, vide moćkao takvu samostalnu vrednost. Sasvim je moguće, i to se dešava, da se odluka donosi samo radi povećanja moći, radi uživanja u njoj samoj. Ova fetišizacija moći može se objasniti na razne načine. Pre svega, jačanje moći može biti potrebno radi postizanja nekog daljeg cilja, ponekad toliko udaljenog da se vremenom izgubi iz vida. Kako se cela energija države usmerava na stvaranje toga preduslova i, kako se on sporo postiže, u širem odlučilačkom krugu se stvara utisak da je samo postizanje moći glavni cilj. Unutarpolitički razlog može da se krije i u militarizaciji države: ukoliko vojska postane dominantna društvena grupa, onda ona svoju vlast i svoje zahvatanje u veliki deo društvenog proizvoda mora da pravda onim što ona u prvom redu oličava moći. Spoljnopolitički razlozi mogu se sastojati u prikrivanju pravih ciljeva, koji bi zabrinuli inostranstvo i naveli ga na preventivne mere: ako je, na primer, pravi razlog za uvećanje moći eskpanzija u odnosu na susedne teritorije, o njemu se ne može govoriti sve dok se moćne postigne, a samo snaženje države, veruje se, izgleda prihvatljivo kao „neutralan” cilj. Konačno, moguće je i idiosinkratsko objašnjenje: ukoliko ličnost jednog čoveka toliko dominira spoljnopolitičkim odlučivanjem, ukoliko dođe do poistovećenja njega i države kao subjekta međunarodnih odnosa, onda će i spoljnopolitičke odluke, uključujući tu i izbor vrednosti, biti odraz njegove ličnosti, koja, pak, može da bude takva da u moći koju ima, strahu koji uliva, nalazi potpuno zadovoljenje. Orijentalna despotija i apsolutna monarhija pružaju takve primere, koji su, obično, vezani za osvajanje radi osvajanja.

Težnja ka moći je ipak dvosmislena. To dolazi otuda što je logika moći kao konačnog cilja preokrenuta, pa tako ono radi čega se moćupotrebljava izgleda kao sredstvo za dokazivanje moći. Najčešći dokaz vojne moći bila je pobjeda u ratu, te se zato činilo da rat mora da se vodi iz bilo kog razloga. Nije čudo što je u očima ratnih vođa i vojnih profesionalaca izgledalo da su rat i osvajanje uzroci moći, umesto

obratno, ali je čudno da su ovaj način razmišljanja usvajali i ljudi koji su se bavili naukom.

#### E. Ugled (prestiž) kao samostalna vrednost

Ugled ili prestiž je jošjedno sredstvo koje se brka s ciljem. Kao što se društveni ugled koji čovek ima ne može lako „unovčiti” ili uopšte prevesti na „opipljive” vrednosti (pa čak u takvom pokušaju može opasno da se poljulja ili izgubi), tako nisu ni jasni suptilni načini do koje država ili drugi subjekt međunarodnog prava može da iskoristi okolnost što svetsko javno mnjenje i javno mnjenje u većini država povoljno i sa simpatijama gledaju na njega. Otuda, ugled može da izgleda jošviše kao samostalna vrednost, nego što je moć. Videli smo da Aron „slavu” (glorie) smatra jednom od triju glavnih vrednosti, kojima teže sve države. Države, dakle, po takvim shvata-njima teže slavi samoj po sebi: spoljnopolički odlučioi usvajaju ugled kao vrednost jednostavno zato što i oni i njihovi sugrađani uživaju u slavi svoje države.

S druge strane, ali iz istih razloga, mnogim „praktičnim” ljudima izgledaju izlišne žrtve koje spoljnopolički odlučioi mogu da učine u ime cele zajednice da bi ugled države porastao. Takve kritike nisu retke u mnogim državama. Ako se, recimo, vlada zalaže za stvar nekog dalekog i slabog naroda ili političkog pokreta, koji nema izgleda na brz uspeh i pored plemenitog nadahnuća i opravdanih zahteva, kaže se da se time rizikuje gnev moćnih protivnika, dok se za uzvrat može očekivati samo zahvalnost male i nejake grupe ljudi. Kada se daje pomoćnerazvijenim zemljama, obično se zamera da gladnih i siromašnih ima i kod kuće. Daju li se stipendije stranim studentima, ukazuje se na talentovane mlade domaće državljane, koji ne mogu da se školuju. Reši li vlada da učini izdatke kako bi se u zemlji organizovao veliki međunarodni skup ili sportska manifestacija, prigovara joj se da bi se taj novac mogao utrošiti na daleko bolje i preče stvari, itd.

Kao reakcija na to, lica koja su dužna da obrazlažu izdatke, često pribegavaju veoma vulgarnim objašnjenjima, zato što ona imaju izgleda na uspeh. Pomoćzemljama u razvoju opravdava se time što će se tako postići povlašćen položaj na njihovim tržištima, stipendije strancima kao investicije u obaveštajnu mrežu ili propagandu, itd.

Istina je, međutim, na sredini. Subjekti međunarodnih odnosa ne stvaraju ugled radi ugleda, niti svaku svoju „uslugu” ili „dobro delo” žele odmah da naplate. Kao što dobar privrednik vodi računa o svom ugledu jer će mu na dugu stazu pomoći da bude rado biran poslovni partner, tako i država s ugledom zasnovanim na načelnoj i nesebičnoj spoljnoj politici, može da očekuje poverenje i podršku čak i od onih koje su neki njeni stavovi u konkretnim situacijama pogodili, te će tako moći lakše da se zalaže za ostvarenje vrednosti kojima teži. Woj će se, npr. rado poveravati važne uloge u međunarodnim organizacijama, njeni predstavnici biće birani u najviše organe takvih organizacija ili u druga međunarodna tela, oni će biti česti ar-

bitri i posrednici, i u teškim situacijama moći će da računaju na podršku javnog mnjenja.

Naravno, i ugled u praksi odlučivanja može da se fetišizira, kao i moć. To naročito biva kada se pride dosta nejasnoj granici između ove dve pojave, tj. kada se smatra da ugled potiče od manifestacija moći. Tada insistiranje na „ugledu” dobija oblik nadmetanja, nalik na ono između malograđanskih porodica. Velike i česte vojne parade, raskošne svečanosti, razmetljivi gestovi i insistiranje na protokolarnom prvenstvu diplomatskih predstavnika, koji žive u skupim vilama i voze se automobilima koje država ne može da priušti, spadaju u mnogobrojna ispoljavanja lažnog ugleda. Na sličan se način i sport može izroditi od sredstava za zbližavanja u nadomestak za isticanje moći i ugleda: nije retko da su vlade zainteresovane da nacionalne momčadi postignu pobjede po svaku cenu, ne obazirući se na materijalne izdatke i ne prezajući od teških incidenata ako se ovi ciljevi ne ostvare.

U svim ovim ciljevima cilj je puki ugled, mada je najčešće reč o samozavaravanju time što se proizvode spoljna obeležja ugleda. Vladina štampa, čak i sva sredstva informisanja, pa i veliki deo stanovništva, mogu da budu uvereni da je postignut veliki ugled i da uzajamno se čestitaju na njemu, dok ga tamo gde bi trebalo da postoji, u inostranstvu, nema. Ovakva razmetljivost, često skopčana sa nacionalizmom, može da bude dvostruko štetna. Hvalisava sujeta stvara van zemlje suprotan utisak od ugleda, a unutar zemlje jača opijenost tobožnjom nacionalnom superiornošću i nepostojećim uspe-sima. Pa ipak, težnja ka ovakvim lažnim vrednostima nije toliko opasna kao težnja ka moći radi moći, te se zato lako neutralizuje podsmehom.

Iako je, dakle, neosporno da se spoljnopolitički odlučiooci povremeno mogu rukovoditi ugledom kao jedinom vrednošću, treba, na kraju, ponoviti ono što se najčešće zaboravlja: do ugleda se u stvari dolazi time što su postignute neke druge vrednosti ili se pokazalo zalaganje za njih. Najpre je to zalaganje za opštečovečanske, univerzalne vrednosti. To priznaju i pisci koji inače smatraju da se prestiž prvenstveno zasniva na razvijenosti i vojnom potencijalu.<sup>61</sup>

## 6. Vrste spoljnopolitičkih ciljeva

Opređenje za neku vrednost jošne znači da je izabran i spoljnopolitički cilj. To tek postaje ona vrednost kojoj se teži, a ne ona koja se samo vidi ili priželjkuje. Pod ciljem se, dakle, podrazumeva aktivan odnos prema vrednosti. U pretvaranju vrednosti u cilj uočavaju se različiti uticaji, među kojima važno mesto zauzima većpomenuto povratno delovanje sredstava na cilj: ako za postizanje nekoga cilja nema raspoloživih sredstava ili se ona ne uočavaju takav se cilj neće ni formulisati, iako će vrednost i dalje ostati da postoji, da bi iskrsla kao cilj ukoliko se pojavi i put za njeno dostizanje.

<sup>61</sup> Vidi K. J. Holsti, *International Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1972, str. 78.

Iz istih razloga prelaz između prihvaćene vrednosti i formulisanog cilja nije tako nagao. Da bi se to pokazalo, najčešće se uvodi vremensko merilo za razlikovanje ciljeva. Teže dostižne vrednosti se onda postavljaju kao krajnji, konačni ciljevi, dok se njima podređuju bliži, jasniji i lakše ostvarljivi ciljevi, što obično dovodi do postavljanja dugoročnih, srednjoročnih i kratkoročnih ciljeva. To, međutim, važi samo za vrednosti koje tek treba dostići, koje iziskuju i podrazumevaju promene. Ako je treba sačuvati, ona se postavlja kao stalni ili trajni cilj spoljne politike. Dugoročni i stalni ciljevi su logički slični, jer se nalaze na vrhu hijerarhije spoljnopolitičkih ciljeva i služe kao uzor i merilo za donošenje i sprovođenje svake spoljnopolitičke odluke. Spoljna politika koja ne poznaje vrhovne ciljeve nema doslednost ni orijentacije, te se takvom ne može ni nazvati. Revolucionarni subjekti, koji teže promenama u međunarodnom sistemu, imaju izrženije dugoročne ciljeve, dok su za pristalice postojećeg stanja karakteristični stalni ciljevi.<sup>62</sup>

Zbog njihove uopštenosti, dugoročne ciljeve je nekad teško ustanovljavati i ispitivati. Otuda može da postoji razlika između proklamovanih i stvarnih ciljeva. Pravi ciljevi se zaklanjaju iza lažnih onda kada su prvi nepopularni, te bi njihovo ostvarivanje bilo ugroženo samim tim što bi bili objavljeni, kao npr. kod ekspanzionističkih ciljeva, čije bi objavljivanje pravovremeno mobilisalo i ujedinilo susedne države. Odlučioći su, uz to, ponekad prinuđeni da lažnim ciljevima zavaravaju i sopstveno stanovništvo. Vlada, međutim, može proklamovati dve vrste dugoročnih ciljeva, jedne za domaću, a druge za inostranu „potrošnju”. Takve situacije postavljaju inostranstvo pred dilemu da li da vatrene izborne parole i šovinističke ispade tumači kao unutrašnju političku taktiku za zadržavanje vlasti ili da pomirljive izjave u susretima s predstavnicima inostranstva smatra pretvaranjem vuka u jagnjećoj koži. Konačni odgovor će, naravno, biti dat, ali možda prekasno. Napomenimo samo da iskustvo pokazuje da su laici skloni drugom tumačenju, dok su „stručnjaci” pokazivali naivnost prve vrste, verujući da će se razbarušeni politički vođi i partije „urazumiti” kada dođu na vlast i ponesu odgovornost za sudbinu svoje države i sveta. Tipična greška ove poslednje prirode bila je politika „umirivanja” Hitlera.

Naravno, unutar odlučilačkog kruga ne bi trebalo da bude dvoumljenja oko dugoročnih i trajnih ciljeva. Ovo se, međutim, ne postiže onda kada su odlučioći koalicija heterogenih političkih snaga, koje mogu da se sporazumevaju o neposrednim potrebama, ali ne postižu saglasnost o vrhovnim ciljevima jer se u njima sukobljavaju vrednosti, zasnovane na ideologiji. Da bi se takve razlike prikrile, ciljevi mogu biti uopšteni do nejasnosti.

Srednjoročni ciljevi se nalaze u bližoj budućnosti ali ne neposrednoj i smatraju se ostvarljivim. Otuda bi oni trebalo da budu konkretno formulisana etapa u postizanju dugoročnog cilja. Npr., u odnosu na dugoročni cilj opšteg i potpunog razoružanja, zabrana nekih vrsta oružja, smanjenje naoružanja, stvaranje bezatomskih zona itd., pojavljuju se kao srednjoročni ciljevi. Iako srednjoročni cilj treba da bude

---

<sup>62</sup> Npr. Holsti, nav. delo, str. 143. i dalje.

potčinjen dugoročnom, može doći do njihovog neslaganja. Nekada objektivne okolnosti nalažu privremeno odstupanje od dugoročnog cilja. U drugom slučaju se proklamovani dugoročni cilj prećutno napušta, bilo na račun novog (stvarnog) dugoročnog cilja ili čak bez formulisanja novog dugoročnog cilja. Ovaj poslednji slučaj vodi u tzv. pragmatističku spoljnu politiku, na sačekivanje prilika koje izgledaju povoljne, ali bez vizije o opštem smeru. Pored toga, i među onima koji su potpuno saglasni o dugoročnim ciljevima, moguća su oštra neslaganja o podobnosti srednjoročnih ciljeva da služe njihovom ostvarenju. To je, uostalom, najčešći predmet rasprava o spoljnoj politici između političkih stranaka i grupacija koje izražavaju interese iste socijalne grupe.

Kratkoročni ciljevi su oni koji se smatraju neposredno ostvarljivim. Oni su u najvećoj meri određeni. S obzirom na to da su na dnu hijerarhijske lestvice, njih ima i najviše, jer znače razradu i ostvarivanje srednjoročnih ciljeva u najrazličitijim oblastima. S obzirom na to i da se oni formulišu na nižim odlučilačkim nivoima, greške u pogledu njihove saglasnosti s višim ciljevima su neminovne i ne moraju uvek da znače slabost u odlučivanju. Važno je da postoji mehanizam za njihovo otkrivanje i ispravljanje od strane viših organa. No, uvek preti opasnost da pojedini učesnici u donošenju i sprovođenju spoljnopolitičkih odluka postanu uvereni da se spoljna politika sastoji samo od kratkoročnih ciljeva, njihovih „zadataka”, koje s više ili manje discipline ispunjavaju, ne znajući, u stvari, čemu služe.

Spoljnopolitički ciljevi mogu se izraziti i kao maksimalni i minimalni. To je retko kod dugoročnih ciljeva, koji su po prirodi maksimalni, ali vrlo često kod kratkoročnih. U tome se, opet, ogleda neraskidiva veza ciljeva i sredstava. Pošto se ciljevi nalaze u budućnosti, te se efikasnost sredstava nikada ne može unapred s pouzdanošću znati, mora se početi od toga da se ostvarenje maksimalnog cilja može očekivati u najpovoljnijem a minimalnog u najmanje povoljnom slučaju. U izuzetnim prilikama, kao što su npr. pregovori o miru, raspon može biti veliki, a u redovnim prilikama on se, na primer, ogleda u instrukcijama koje dobijaju pregovarači pred neki međunarodni skup o tome čemu treba da teže i čim, s druge strane, mogu da se zadovolje.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Za nešto drukčiju terminologiju u vezi sa spoljnopolitičkim ciljevima vidi R. Vukadinović, Međunarodni politički odnosi, str. 166.

## IV

### SPOJNOPOLITIČKA SREDSTVA

#### 1. Mesto izbora sredstava u odlučivanju

Posle upoznavanja sa spoljnopolitičkom situacijom i utvrđivanja spoljnopolitičkog cilja, treba se, radi upotpunjavanja spoljno-političke odluke, okrenuti sredstvima koja su pogodna radi postizanja izabranog cilja u okviru utvrđenih okolnosti. Kada je reč o sredstvima, racionalno spoljnopolitičko odlučivanje treba da poznaje dva koraka, dve faze. Naime, da bi se izabralo najpogodnije, treba se prvo upoznati sa svim sredstvima koja postoje ili stoje na raspolaganju, pa tek onda učiniti izbor. Sledeći takvu logiku odlučivanja i mi ćemo se najpre zadržati na pregledu i oceni sredstava spoljne politike da bismo na kraju proučili uslove i merila koji utiču na izbor jednog ili više sredstava u okviru spoljnopolitičke odluke.

Izbor sredstava u okviru spoljnopolitičkog odlučivanja je, u stvari, opredeljivanje za delatnost koja postojeću situaciju treba da promeni ili očuva da bi se ostvario izabrani spoljnopolitički cilj, koji se, kako smo utvrdili, opet sastoji u postizanju ili obezbeđenju vrednosti. Sredstvo je, dakle, delatnost, akcija i kada se ono upotrebi, najvidljiviji je i za manje obučene posmatrače jedini vidljivi deo spoljnopolitičke odluke, mada je, u stvari, preduzeta akcija većposledica odluke i sprovodi se, strogo govoreći, pošto je odluka većdonešana.

Većina spoljnopolitičkih odluka donosi se kao posledica međuzavisnosti država i ostalih subjekata međunarodnih odnosa. Jedan subjekt, po pravilu, ne može da postigne svoj spoljnopolitički cilj bez saradnje ili bar pristanka nekog drugog subjekta međunarodnih odnosa, ili više njih. Razumljivo je da niz unutrašnjopolitičkih odluka ima i spoljnopolitičke posledice ili se preduzima delimično imajući u vidu i spoljnopolitičke ciljeve, ali su sasvim retke spoljnopolitičke odluke koje kao sredstvo predviđaju isključivo unutrašnju akciju, te, prema tome, ni najmanje ne dotiču druge sub-jekte.

Da bi se izvršio pregled spoljnopolitičkih sredstava, treba, pre svega, razlikovati njihovu suštinu i njihov oblik (formu). Suštinu sredstava čini način na koji se utiče na ponašanje ostalih subjekata, a njegov oblik predstavljaju radnje koje se u tu svrhu preduzimaju. Ako se, recimo, strana država želi kazniti za ponašanje koje je neprihvatljivo, to se može učiniti različitim postupcima, od nedolaska državnih rukovodilaca na prijeme stranog ambasadora, preko otkazivanja privrednih ugovora, pa do podrške gerilskom pokretu u stranoj zemlji, kome je cilj svrgavanje vlade. Da bismo ovu razliku jasno naglasili i pri tom pokazali da pojedine radnje mogu sadržati i više načina uticaja, pored sredstava u suštinskom smislu, upoznaćemo i sredstva u materijalnom smislu, koja ćemo nazvati posrednicima ili instrumentima. Sredstva u formalnom smislu, koja su u stvari kombinacija različitih sredstava u

suštinskom i materijalnom smislu, nazvaćemo postupcima (tehnikama) u spoljnoj politici.

## 2. Sredstva u suštinskom smislu

Jošje jedan od najstarijih poznatih političkih pisaca, Kautilja, savetnik industrijskog vladara Čandragupte (IV vek pre n. e.), pokušao da izvrši osnovnu poddelu spoljnopolitičkih sredstava. Da bi se postigao željeni cilj, stoji u Arthašastri, spisu pri-pisanom njemu, mogu se, prema prilikama, primeniti mirenje (sama), darovi (dana), rasprava (bheda) i kazna (danda).<sup>64</sup> U biti se ova podela zadržala i danas. Bez obzira na izvesne razlike u terminologiji i na mogućnosti daljeg stvaranja podvrsta, i danas se može reći da su glavna suštinska sredstva u spoljnoj politici ubeđivanje, obećanje, pretnja, nagrada, kazna i prinuda.

a) Ubeđivanje je sredstvo kojim jedan subjekt nastoji da drugoga uveri da treba da se ponaša onako kako to prvom subjektu odgovara, uz isključivo korišćenje razloga (argumenata). Cilj ubeđivanja je da se kod druge strane stvori uverenje kako je traženo ponašanje, po nekom od nje prihvaćenom merilu, poželjno i ispravno. Razlog (argument) upravo se sastoji u tome što se poseban slučaj podvodi pod neki stav ili pravilo, koje druga strana prihvata. Traženo ponašanje, već prema prilikama, može biti u skladu s pravom, moralom, religijom, zajedničkim ciljem, naučnim saznanjima itd., ali se može objasniti i dobro shvaćenim sopstvenim interesom strane koja se ubeđuje. Subjekt koji ubeđuje ne obećava ništa kao protivuslugu.

Ove osobine ubeđivanja uslovljavaju njegovu primenu. Pre svega, ono je kao jeftino i bezopasno sredstvo omiljeno i rasprostranjeno, što znači da mu subjekti međunarodnih odnosa po pravilu pribegavaju kao prvom, početnom sredstvu kojim započinju spoljnopolitičku akciju. Iz istih razloga, ono je karakteristično za one subjekte koji nemaju izrazite materijalne moći, ali raspolažu velikom moralnom snagom, kao što su npr. univerzalne međunarodne organizacije koje se zalažu za opšteprihvaćene ciljeve. Rezolucije takvih organizacija, u prvom redu Ujedinjenih nacija, u svom prvom, uvodnom delu, obično sadrže nabranje razloga zbog kojih treba prihvatiti preporuke koje one sadrže u svom operativnom delu.<sup>65</sup>

Međutim, za uspeh ubeđivanja potrebno je postojanje kulturnih veza i sličnosti između subjekata, na kojima će se zasnivati upotrebljeni argumenti. Ako

---

<sup>64</sup> Arthašastra postoji u više prevoda na evropske jezike. Vidi npr. Kautilya's Arthašastra, prev. R. Shamasastri, Mysore Printing and Publishing House 1967. O Kautiqa i njegovom delu vidi X. Nehru, Otkriće Indije, Beograd, „Rad“, 1952, str. 121. i dalje; U. N. Ghoshal, The System of Inter-State Relations and of Foreign Policy in the Early Arthasastra State, u: India Antiqua, London, E. J. Brill, 1947, str. 136. i dalje.

<sup>65</sup> Dobar primer je Deklaracija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije koju je Generalna skupština UN usvojila 20. novembra 1963. godine (Rez. br. 1904/XVII). U njenom se uvodu obrazlaže štetnost rasne diskriminacije pozivanjem na premise koje su zajedničke svim članovima UN, kao što su ciljevi proklamovani u Povelji UN, potreba za ukidanjem kolonijalizma, naučna neosnovanost rasizma, moralna neispravnost učenja o rasnoj nadmoćnosti, sklonost rasizma da izazove međusobne sukobe i saglasnost ukidanja rasne diskriminacije sa sopstvenim interesima onih koji su je primenjivali. Vidi prevod u: Ljudske slobode i prava, Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1968, str. 108. i dalje.

subjekte ne povezuje nikakva zajednička načela, uverenja ili ciljevi, izgledi za ubedivanje su slabiji. Kao što smo pokazali, postoji svest o univerzalnim vrednostima, koja omogućava korišćenje argumenata s očekivanjem da će dejstvovati na sve članice međunarodne zajednice. Naravno, uvek može biti spora oko toga je li predloženo ponašanje u skladu s opštim razlogom (tj. vodi li opšteprihvaćenom cilju) iz čega proističe i mogućnost obmane, odnosno prividnog podvođenja pod univerzalno načelo nečega što se njemu, u stvari, protivi. To čini argumentisanje u politici, pa i međunarodnoj, različitim od naučnog dokazivanja. Ovde se pozivanjem na stavove, predrasude, emocije isto tako može ubedivati, kao i povezivanjem na proverene istine. S druge strane, u užem, bolje povezanim grupacijama subjekata, širi je krug razloga koji se mogu koristiti. Ponekad su oni van takve grupe neupotrebljivi ili čak mogu da štete onome ko ih iznosi. Lako je, na primer, shvatiti da argumenti koje jedna članica nekog vojno-političkog pakta iznosi drugoj članici ne mogu biti upotrebljeni kada se želi delovati na pripadnicu suprotnog bloka ili vanblokovsku zemlju.

b) Obećanje je stavljanje u izgled koristi drugom subjektu ako se bude ponašao na željen način. U ovom slučaju se prećutno priznaje da ne postoji obaveza druge strane, te se za to obećava odgovarajuća protivusluga. Razmena obećanja je svakodnevna pojava u međunarodnim odnosima i povezana je s često pominjanim načelom uzajamne koristi. Karakterističan oblik u kome se ona utvrđuje jeste međunarodni ugovor, u kome se partneri obavezuju (obećavaju jedan drugome) da će se u određenom razdoblju ponašati na opisan način. S obzirom, pak, na različite predmete obećanja, većina se ne fiksira u međunarodnim ugovorima, već se jednostavno daje reč da će se postupiti na izvestan način. Tako se npr. na međunarodnoj konferenciji delegati dveju država mogu dogovoriti da će prvi podržavati predlog drugoga, ukoliko ovaj podržava predloge prvoga. I u mnogo značajnijim ali politički osetljivim stvarima, države se ponekad moraju oslanjati na poverljivu reč šefa strane države ili vlade.

Da bi obećanje bilo uspešno, ono mora biti umesno, što znači da drugoj strani zaista izgleda korisno. Ono, takođe, treba da bude ostvarljivo i uverljivo. Druga strana treba, dakle, da bude pod utiskom da obećalac može i hoće da ostvari obećanje. Obećanje deluje pre izvršenja, što povlači izvestan rizik za primaoca, naročito ako je njime bio naveden na radnju čije se posledice ne mogu ukloniti, povući ili izmeniti. Brojna su neispunjena obećanja u istoriji međunarodnih odnosa. Međutim, subjekt koji jednom ne ispuni obećanje dolazi u opasnost da njegova nova obećanja ne budu prihvatana, tj. da se više ne može služiti ovim sredstvom.

Ono što je za ubedivanje bliskost u osnovnim pogledima, to je za obećanje poverenje, koje se gradi i ruši sopstvenom praksom u pogledu izvršenja međunarodnih obaveza. Pored loših iskustava, uzroci nepoverenja su i velike kulturne razlike (npr. ideološke), kao i razlike u društveno-ekonomskim sistemima. Kada je poverenje smanjeno, moraju se pružiti izvesna jemstva da će obećanje biti izvršeno, bilo tako što oba razmenjena obećanja istovremeno počinju da se izvršavaju, što se daje neka



vrsta zaloge ili što izvršenje obećanja garantuje neki treći subjekt, u koga primalac obećanja ima više poverenja.

v) Pretnja je stavljanje u izgled štete za drugog subjekta ako se ne povinuje zahtevu pretioca. Pretnjom se druga strana može navoditi na činjenje ili nečinjenje, pasivnost. Prva vrsta pretnje može se nazvati primoravanjem dok se za drugu odmaćio izraz odvracanje.

Klasičan, visoko formalizovan i pravno priznat oblik pretnje bio je ultimatum, gde se pretilo primenom oružane sile (ratom), ukoliko se druga strana ne ponaša na željen način.<sup>66</sup>Mnogo se češće, međutim, u međunarodnim odnosima preti na manje formalan način i manje drastičnim delima, kao što su, recimo, uskraćivanje podrške na međunarodnim konferencijama, ukidanje carinskih i sličnih privilegija, obustavljanje ekonomske pomoći, otkazivanje ugovora, proterivanje državljana itd. Nekada su pretnje sasvim uopštene, kao što su poznate diplomatske formulacije o tome da će, ako se neželjeno ponašanje nastavi, „za sve posledice isključivo biti odgovorna vlada države H.”

Smatra se da pretnja, da bi bila „uspešna” s gledišta pretioca, treba da ispunjava izvesne uslove. Ona treba da bude stvarna, tj. da postupci kojima se preti zaista mogu da štete drugoj strani. Ona takva neće biti ako je sasvim blaga ili nesuvisla i, s druge strane, ako se sama pretnja ne razlikuje od traženog ustupka. Tukidid je večzabeležio rečiti odgovor stanovnika Milosa, od kojih je Atina tražila da se stave pod njenu vlast pod pretnjom da će inače biti nasilno pripojeni.<sup>67</sup> Velike sile, koje po prirodi stvari rado pribegavaju pretnjama, često gube iz vida osećaj moralne štete na drugoj strani. Čak i kada postoji izvesna razlika između traženog ponašanja i zaprećene kazne u materijalnom pogledu, značajnu ulogu u proceni posledica imaće okolnosti da je povinovanje zahtevu ponižavajuće, dok poraz u otvorenom sukobu nije (setimo se samo 27. marta 1941. godine!). Uz to, loše posledice popuštanja su izvesne, a ishod sukoba nikada u potpunosti nije unapred poznat.

Drugi uslov koji pretnja treba da ispuni, sastoji se u njenoj ostvarljivosti. Preti-lac treba da može da učini ono što najavljuje, inače će pretnja biti prazna. Racionalni odlučio-ci se obično ne opredeljuju za prazne pretnje, ali ni ispitivanje ostvarljivosti nije lako.

Čak i kada su svi prethodni uslovi ispunjeni, postavlja se pitanje uverljivosti pretnje. U stvari, u praksi je najteže proceniti hoće li preti-lac ostvariti pretnju koju inače može da ostvari. Izvršenje svake pretnje ima za pretioca izvesnu cenu. Ako je ona nikakva, onda pretnja ma kako to paradoksalno zvučalo nema dejstva jer druga strana oseća da je izložena prostom hiru. Ako je, pak, cena previsoka, pretnja nije uverljiva jer će njeno ispunjavanje nesrazmerno koštati pretioca.

Takva je npr. bila pretnja „masovnom odmazdom”, koju je u spoljnu politiku SAD bio ugradio državni sekretar Xon Foster Dales (John Foster Dulles) u doba

<sup>66</sup> M. Radojković, *Rat i međunarodno pravo*, Beograd, Odbor za izdavanje uxbenika Stručnog udruženja studenata prava, 1947, str. 47. i dalje

<sup>67</sup> Tukidid, nav. delo, str. 314. i dalje.

hladnog rata. Ona se svodila na to da će SAD za svaku promenu na periferiji svoje sfere uticaja, čak i onda kada je u pitanju unutrašnji prevrat, smatrati odgovornim vodeće socija-lističke zemlje, SSSR i Kinu, i da će se osvetiti „odmah, sredstvima i na mestima po sopstvenom izboru”, tj. upotrebom nuklearnog oružja. To je moglo da znači da će u slučaju Komunističke revolucije u Burmi hidrogenskim bombama biti napadnuti Moskva i Peking! Međutim, kako piše jedan američki istoričar, „gigantska pretnja sadržana u masovnoj odmazdi uplašila je više Dalesove prijatelje od njegovih neprijatelja”.<sup>68</sup> Bilo je jasno da SAD ne smeju da ispune svoju pretnju jer bi cena održavanja proameričke vlade u nekoj maloj azijskoj zemlji mogla da bude izražena u milionima izgubljenih života američkih građana. Ova se ocena može proširiti na pretnju nuklearnim oružjem uopšte.

Odgovor koji se ovim nudi tačan je, ali isuviše jednostavan. Prvo, odnos između vrednosti kojoj se teži i cene izvršenja pretnje ne može se uvek kvantitativno iskazati. Opažanje toga odnosa pod uticajem je subjektivnih činilaca, koji mogu dovesti dotle da se i neuverljive pretnje ostvare, a uverljive ne ostvare. Ako je, na primer, kod odlučilaca i javnosti prošireno uverenje o ogromnoj opasnosti po osnovne vrednosti, oni će biti skloni da ostvare pretnju koja je veoma skupa, ili će to bar tako izgledati drugoj strani. Izizivanje ovakvog utiska se pretiocu isplati, makar i po cenu da izgleda iracionalan. Otuda se odlučioi povremeno pretvaraju da su iracionalni, čak i kada to nisu, da bi drugi subjekti bili uvereni da su u stanju da izvrše svaku pretnju. Zamena za glumljenu iracionalnost je u nekim slučajevima automatizacija izvršenja pretnje, time što se ono više ne stavlja u zavisnost od nečije odluke te i najmanji povod može da dovede do automatske reakcije. Uverljivost takvog ponašanja teži da se pojača i akcijom, kao npr. kada se obara svaki strani avion koji pređe u vazdušni prostor zemlje, bez provere i bez opomene, čak i kada okolnosti pokazuju da je reč o grešci, kvaru i nevremenu.<sup>69</sup>

Na ocenu uverljivosti ima, kao i kod poverenja, uticaj prošlo postupanje pretioca. Neizvršene pretnje u prošlosti, naročito ako je vlada bila upadljiva u „blefiranju”, umanjuju utisak novih pretnji. Pa i tu može doći do obrta: posle niza neispunjenih pretnji, odlučioi nalaze da je čak i visoka cena izvršenja nove pretnje manja od potpunog srozavanja ugleda i buduće sposobnosti države da preti. Tako, na primer, Hitler naviknut da se Velika Britanija usteže od izvršavanja i najblažih pretnji nije ozbiljno uzeo njenu garanciju nezavisnosti Poljske i bio je iznenađen kada mu je 1939. godine ipak bio objavljen rat.

g) Nagrada se sastoji u postupcima povoljnim po drugog subjekta, preduzetim s namerom da se oda priznanje njegovom prošlom ponašanju i tako podrži da nas-

<sup>68</sup> D. H. Fleming, *The Cold War and Its Origins*, II, London, Allen & Unwin, 1961, str. 680.

<sup>69</sup> Norveško ministarstvo odbrane saopštilo je 8. januara 1976. godine da su norveške oružane snage dobile naređenje da bez upozorenja napadnu svaku stranu podmornicu koja uđe u teritorijalne vode Norveške. „Politika”, 9. januara 1976. godine str. 4. „Kalkulisana iracionalnost” obeležava ponašanje izraelske vlade, koja želi da uveri susedne zemlje da će se uvek pridržavati starozavetnog načela „oko za oko, zub za zub”. Izraelci su se odlično starali da odgovore na svaki napad palestinskih komandosa, ne birajući pri tom ciljeve i ne vodeći računa o tome jesu li žrtve njihovih odgovora u bilo kakvoj vezi s napadom.

tavi s njim. Prava nagrada nije isto što i izvršenje obećanja jer na nju nagrađivač nije ni u kakvom smislu obavezan. Tako su npr. arapske zemlje-izvoznice nafte krajem 1973. godine nagradile one zemlje koje su svrstale u „prijateljske” neometanom isporukom nafte. Ova ocena izvršena je povodom stava tih zemalja u arapskom sukobu s Izraelom ali takav stav nije bio uslovljen očekivanjem nagrade.<sup>70</sup>

Nagrada ima i dejstvo prećutnog obećanja budućih nagrada, te nagrađivač očekuje da će odlučioi nagrađenog subjekta prilikom donošenja budućih odluka da uzimaju u obzir interese nagrađivača u očekivanju njegove „zahvalnosti”. Nagrada po pravilu ne sadrži pritisak i ne podrazumeva upotrebu sile. Otuda se smatra sredstvom koje ne deluje nepovoljno na međunarodne odnose. Štaviše, kod nekih teoretičara preovlađuje uverenje da uzajamno nagrađivanje može da bude jedini izlaz iz krajnje zategnute situacije, u kojoj, na izgled, ne preostaju druga sredstva sem prinude. To je u stvari razmena gestova kao pokazivanje dobre volje za primenu drugih sredstava: kad, npr., jedna strana oslobodi uhapšene državljane druge, ova će je nagraditi oslobodenjem nešto većeg broja njenih državljana, što će prva opet nagraditi nečim značajnijim, kao što je povlačenje trupa sa granice ili demobilisanje izvesnog broja vojnika, itd. U doba hladnog rata ovakav se izlaz, koji je dobio „gradualizam”, predlagao u odnosima između SSSR i SAD.<sup>71</sup>

Nagrada može, međutim, nepovoljno da se odrazi i po nagrađenog i po nagrađivača. To naročito dolazi do izražaja kada se nagrađuju transnacionalni subjekti ili pojedini odlučioi. Nagrađeni se izlaže opasnosti da bude predstavljen kao plaćenik i agent na-građivača i da tako izgubi ugled. Da bi ovu sumnju odbacio od sebe, on može da počne da se prema nagrađivaču ponaša manje prijateljski, čime nagrada ne samo da nije postigla svrhu, nego je štetila nagrađivaču.

d) Kazna je nanošenje štete subjektu koji se nije ponašao po volji kaznitelja. Pobude za kažnjavanje mogu biti traženje zadovoljenja ili osвета, ali se kao njen racionalni cilj može označiti samo nastojanje da se neželjeno ponašanje izmeni. Priroda kazne ne za-visit od toga je li unapred najavljena, tj. je li ispunjenje pretnje ili ne. Ipak, nenajavljena kazna je iracionalna, jer deluje kao odmazda za postupke koje je kažnjena strana mogla preduzeti ne znajući da pogađaju interese kaznitelja. No, odmazda može imati svoju unutrašnje-političku svrhu: ona treba da pokaže čvrstinu vlade u očima nezadovoljnog domaćeg javnog mnjenja, da poništi utisak da će se ona miriti sa „svršenim činom”. Tome su naročito sklone velike sile, koje ljubomorno čuvaju svoj ugled i svoju sposobnost da zastraše. Tako SAD npr. proklamuju nameru da obustave pomoćsvim zemljama koje u Generalnoj skupštini glasaju za predloge „protivne interesima SAD”. Kazna koja je usledila posle neobaziranja na pretnju ima sa stanovišta kaznitelja čvršću logiku, što, naravno, ne znači da je svaka takva kazna pravno ili moralno opravdana. Izvršenjem pretnje subjekt sa sebe otklanja nepovoljne posledice, koje bi se inače mogle pojaviti u odnosu na druge sub-

<sup>70</sup> V. Vekarić, Nafta i spoljna politika arapskih država, Beograd, IMPP, 1977, str. 81. i dalje.

<sup>71</sup> A. Etzioni, The Hard Way to Peace. A New Strategy, New York Collier, 1962, str. 95. i dalje. Za kritiku vidi Deutsch, nav. delo, str. 151.

jekte, saveznike, koji očekuju njegovu pomoć, moguće protivnike i niz ostalih subjekata u čijim bi očima mogli da mu opadnu ugled i uverljivost. Učinak kazne će u ovom slučaju biti onakav kakva je bila pretnja, te mutatis mutandis važi ono što smo ranije o njoj napomenuli.

Kazna može delovati protivno kazniteljvom očekivanju iz mnogih razloga. Razlog koji je u samom kaznitelju sastoji se u posledicama koje se u stadijumu pretnje nisu mogle sasvim predvideti. Dok se tada, na primer, cena izvršenja kazne imala u vidu, ona je bila apstraktna: sada se konkretizuje u obliku izgubljenih života, pretrpljene štete, nestašice, mržnje itd. Što je važnije, ispostavlja se da je cena nejednako raspoređena: u državi, neki društveni slojevi i neke generacije stradaju više, a neke manje. U savezu ili međunarodnoj organizaciji, neke članice trpe mnogo, druge malo, treće nimalo. Na strani kažnjena, nastaje slična diferencija. Iza uprošćene predstave o „krivoj” državi ili drugom subjektu leži činjenica da ona nije monolit. Ako su kaznu „skrivili” odlučio, ona bi trebalo njih da dostigne, a u tome se ne uspeva lako. Umesto toga, kaznene mere pogađaju stanovništvo u celini, i to najpre i najviše njegove ekonomski i socijalno najugroženije delove, a oni su i onako imali najmanje uticaja na politiku zbog koje se primenjuje kazna. Opažanje kazne je od strane kažnjelog stanovništva onda u toj meri izvitopereno (a tome monopol informisanja „kažnjene” vlade samo može da doprinese) da je njen efekat obratan: umesto da oslabi i svrgne režim koji vodi nepoželjnu politiku, ona može da izazove nacionalni prkos, ksenofobiju i okupljanje oko ranije nepopularne vlade, čija se intervencija u teškim časovima očekuje kao spas.

Kazna treba da posluži opštim interesima onda kada ima prirodu pravne sankcije zbog kršenja međunarodne norme. Tačnije rečeno, prirodu kazne imaju samo retributivne sankcije, a ne one restitutivne, koje se sastoje u ništenju posledica kršenja norme, povraćaju u pređašnje stanje ili naknadi štete. Restitutivne su sankcije one o kojima odlučuje Međunarodni sud pravde (uz pristanak država u sporu), kao i reparacije, koje predstavljaju naknadu ratnim operacijama nanete štete, koju treba da pruži strana koja je izazvala rat.<sup>72</sup>

U sadašnje vreme, retributivnim sankcijama za povredu opštih interesa raspolažu međunarodne organizacije. Skoro sve one mogu da isključe svoju članicu ili da suspenduju neka njena članska prava, ako se ogreši o odredbe statuta. Najjača ovlašćenja u tom pogledu ima Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, koji štiteći svetski mir i bezbednost može kazniti svaku državu, koja zapreti miru, povredi mir ili preduzme akt agresije, sankcijama koje u blažim slučajevima ne povlače upotrebu oružane sile, a u težim predstavljaju vojnu akciju protiv države prekršioca (čl. 41. i 42. Povelje UN). Ove kazne imaju jasan cilj: kažnjena država treba što pre da prestane s ponašanjem protivnim Povelji Ujedinjenih nacija, koja izražava i štiti univerzalne vrednosti.

---

<sup>72</sup> Reparacije su, međutim, određivane i primenjivane nedosledno, te su ispoljavale i osobine, kazne, bolje reći osвете pobednika. B. Nikolajević, *Reparacije*, Sarajevo, „Veselin Masleša”, 1956.

U želji da sankcije pogode prave krivce, tj. one koji su doneli i izvršavali odluke protivne međunarodnom pravu, u novije vreme se nastojalo i povremeno uspevalo da se pred međunarodne sudove izvedu pojedinci. Wima su izricane kazne, koje najviše liče na krivične sankcije u unutrašnjem pravu, jer se sastoje u oduzimanju osnovnih dobara, života i slobode, pojedincima čija je krivica dokazana.

Najkrupnijim preživelim i uhvaćenim ličnostima nacističke Nemačke i militarističkog Japana suđeno je posle Drugog svetskog rata pred međunarodnim vojnim sudovima, sastavljenim od sudija koje su odredile pobedničke zemlje. Ovi sudovi bili su privremeni organi pobedničkih država, koji su izricanjem presuda prestali da postoje. Smatralo se da će se učinak ove vrste sankcija pojačati, a pri tom izbeći prigovori da je u pitanju osveta pobednika, ako se uspostavi stalni međunarodni krivični sud da bi izricao kazne svim pojedincima koji se ogreše o životne međunarodne interese, izražene u normama međunarodnog prava. Većje 1948. godine, kada je usvojena Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, predviđeno da krivcima može suditi međunarodni sud. Do uspostavljanja takvog suda nije, međutim, još došlo. Wegovu funkciju vrše ad hoc sudovi za pojedine situacije.<sup>73</sup>

Usled nerazvijenosti međunarodnog sudstva, primena retributivnih sankcija u međunarodnim odnosima još uvek je pretežno u rukama samih država, sa svim opasnostima koje odatle proističu. Države se, doduše, u ovom slučaju smatraju agentima međunarodne zajednice, ali se ne može izbeći uticaj njihovih posebnih interesa. Jedna vrsta takvih sankcija su represalije, koje predstavljaju isto-vrsan odgovor pogođene države na protivpravne akte druge države, s ciljem da se ova poslednja natera da poštuje pravo. Represalije su najčešće u oružanom sukobu, gde, pored funkcije sankcije imaju da onemoguće prednosti koje bi prekršilac stekao zato što se ne oseća sputanim pravilima ratovanja. Zbog toga radnja koja je povod za represaliju ostaje nezakonita, dok odgovor na nju to prestaje da bude. Zbog opasnosti od eskalacije, koju represalije sadrže (kao i sve kazne koje primenjuju same države) nastoji se da se represalije u miru dopuste samo u najmanjoj meri: u svakom slučaju, tada je zabranjena represalija upotrebom sile. U oružanom sukobu važi pravilo da represalija ne sme po intenzitetu nadmašiti prekršaj i da mora prestati kada postigne svrhu.<sup>74</sup>

Individualizovane krivične sankcije za povredu međunarodnog prava država može izricati putem svojih organa i pojedincima. Kada su u pitanju sopstveni državljani, u tome nema ničeg izuzetnog, ali se to može činiti i u odnosu na strance, ukoliko je to predviđeno međunarodnim ugovorima i običajima. U ratu to znači da se zarobljeni neprijatelj ne sme kažnjavati samo zato što ratuje na protivničkoj strani,

---

<sup>73</sup> Do sada su uspostavljeni ad hoc tribunali za bivšu Jugoslaviju i Ruandu. V. Vasilijević, Međunarodni krivični tribunal, Beograd, Prometej, 1996.

<sup>74</sup> Postoje i druga ograničenja. V. Đ. Degan, Represalije u međunarodnom pravu, „Zbornik Pravnog fakulteta u Mostaru“, 1980-81, str. 151, i dalje.

ali može biti izveden pred sud države čije su ga snage zarobile i kažnjen ako je prekršio pravila ratnog prava.

Pored toga, svaka država dužna je da kazni izvršioca zločina genocida, bez obzira gde je delo izvršeno i čiji je on državljanin.

f) Prinuda je sredstvo koje se bitno razlikuje od svih do sada opisanih po tome što isključuje opredeljivanje subjekta na koga je primenjeno: on se ne navodi na željeno ponašanje, nego ga na to primorava ili željene postupke umesto njega preduzima prinuditelj. U stvarnosti, prinuda je kombinacija neposrednog fizičkog pritiska s teškim pretnjama, sračunatim na to da subjekte potpuno onesposobe za otpor. Stoga odsečne granice između prinude i dejstva teške pretnje ili kazne nema.

Podatak kako međunarodno pravo zabranjuje primenu sile i ne priznaje valjanost obaveza prihvaćenih pod prinudom ne znači, na žalost, da prinude u međunarodnim odnosima nema. Kao politika sile, ona je stalni, i po mišljenju mnogih teoretičara, nužni pratilac međunarodnih odnosa. Postojanje država dosadašnjih formacija dovodilo je neprekidno do primene sile „onda kada stepen i oblik međuzavisnosti ne dozvoljava jednoj strani da kroz poštovanje interesa druge strane pribavi za sebe koristi neophodne za svoj opstanak ili razvoj”.<sup>75</sup> Nekada se ide i dotle da se korišćenje pri-nude smatra za bitnu razliku između međunarodnih političkih odnosa i takvih odnosa unutar države. Prema takvom shvatanju, u međunarodnim odnosima se prinuda koristi slobodno između subjekata, dok je unutar države zabranjena i onemogućena postojanjem vrhovnog autoriteta, koga, pak, u međunarodnoj zajednici nema.

Treba se čuvati takvih preteranih pojednostavljenja. Jaka i dobro uređena država ne dopušta sebi podređenim subjektima da vrše prinudu, tako da izgleda da ove nema mada je sama država vrši uvek kada dobrovoljno pristajanje ili strah od sankcije nisu postigli potrebno dejstvo. U izvesnim situacijama subjekti među sobom neometano i nekažnjeno primenjuju prinudu, što predstavlja pojavu koja se ni u mnogim savremenim državama ne može u potpunosti izbeći. Dok država ima monopol na prinuđivanje, subjekti međunarodnih odnosa takav monopol ne priznaju nijednom između sebe. Štaviše, sve do najnovijeg vremena verovali su da je njihovo pravo na prinuđivanje bitna oznaka suverenosti i poslednji i najvažniji način da dođu do svojih prava, koja ne mogu da ostvare obraćanjem višim organima, kao u državi. Ovaj stav se u poslednje vreme izmenio i primena prinude se obeshrabruje, ali su okolnosti takve da se i legalna primena prinude još uvek nalazi u rukama svih subjekata, što dovodi do utiska da je u međunarodnim odnosima ima više.

Prinuda se ispoljava kao samopomoć kada prinuditelj sam, umesto pri-nuđenog, postiže željenu promenu. Najblaži primer samopomoći je svršeni čin (*fait accompli*), koji se ostvaruje onda kada

prinuditelj svojevóljno i bez ičijeg pristanka menja postojeće stanje, ne nailazeći pri tom skoro ni na kakav otpor. On time situaciju naglo okreće u svoju korist,

---

<sup>75</sup> R. Stojanović, *Politika sile u međunarodnim odnosima*, JRMP, 1966. str. 82.

jer se oštećena strana od branioca pretvara u napadača, te radi povraćaja mora da primeni veću meru prinude ponekad se, međutim, učinjeno ne može sa svim ni ispraviti. Prinuditelj se onda nada da će vreme legalizovati promenu.

Dva dana posle potpisivanja Senžermenskog mira s Austrijom, 12. septembra 1919, grupa italijanskih iredentista pod vođstvom pesnika Gabriele Danuncija (D'Annunzio) zaposela je Rijeku i dovela do promene stanja u korist Italije. I Rijeka, koja ranije nije bila obećana ovoj zemlji, ušla je tako u sporna područja o kojima je trebalo raspravljati između Italije i države SHS. Faktički posed Italije je, što je više trajao, bivao jači: prvobitno je Rijeka imala da postane slobodan grad da bi konačno, Rimskim ugovorom od 1924. godine, pripadanje Italiji bilo sasvim priznato.

Niz uzastopnih svršenih činova naziva se u strategiji „taktikom salame” ili „manevrom artičoke” i sastoji se u biranju slabih mesta, njihovom iznenadnom zaposedanju, da bi se odmah potom prešlo na korišćenje drugih sredstava (argumenti, obećanja) radi konsolidacije stečenoga. Primenom ovakvog manevra Hitler je postigao značajne rezultate, posedajući, uzastopce, demilitarizovanu rajnsku oblast, Austriju i Čehoslovačku i zastajući svaki put da bi svetu podelio obećanja kako nema daljih teritorijalnih pretenzija.<sup>76</sup>

Ukoliko se zahtev ne može ostvariti svršenim činom, a to se dešava onda kada je otpor jak i kada se promena ne može postići za kratko vreme, prinuđivač pribegava ratu s ograničenim ciljem, primenjujući veću meru prinude da bi traženo dobro oduzeo od njegovog držaoca. Obično je u pitanju bio komad teritorije, koji se nasilno okupirao, kao, na primer, onda kada su Velika Britanija i Francuska 1956. godine napale Egipat s ciljem da zauzmu zonu Sueckog kanala.<sup>77</sup>

Samopomoć se zamenjuje iznudom onda, kada se ne prisvaja konkretan, opipljiv predmet, podložan fizičkom zahvatanju i odvoju od ostalih odnosa s prinuđenim, veće pojavljuje potreba da se skrši volja druge strane, da se primora na ustupke, koje jedino ona sama može dati.

Obe ove okolnosti vide se na primeru austrijsko-pruskog rata od 1866. godine. Pruska vlada, na čelu s Bizmarkom, želela je, doduše, da Austriji oduzme neke posede, ali više od toga da je isključi iz Nemačkog saveza, kako bi Pruska obezbedila hegemoniju među nemačkim zemljama. Pruska nije mogla da nasilno „izbaci” Austriju iz Saveza, jer ona u njemu nije bila fizički nego politički i pravno prisutna i mogla je da se povuče samo uz svoj pristanak. Austrija je, dakle, morala biti poražena u pravom ratu, što se brzo desilo u bici kod Sadove, 3. jula 1866. Praškim ugovorom o miru Austrija se po-vukla iz nemačkih poslova i ustupila Pruskoj pokrajine Šlezvig i Holštajn.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Kako zapaža A. Bofr, svako ovo zauzimanje objavljeno je u roku od 48 časova „što odgovara minimalnom vremenu za reagovanje međunarodne politike”. Uvod u strategiju, Beograd, Vojno-izdavački zavod, 1968. str. 127.

<sup>77</sup> U napadu je učestvovao i Izrael, čije su pobude bile nešto drukčije.

<sup>78</sup> Potemkin, *nav. delo*, III, str. 444.

Iznuda nije usredsređena na neposredno oduzimanje i ona ugrožavanjem protivnikovih dobara treba da dovede do željenog ponašanja. Takav se cilj, kako to ističe znameniti vojni teoretičar Klauzevic (Clausenjitz), postiže uništavanjem protivnikove vojne sile, zauzimanjem njegove teritorije, nanošenjem opšte štete i što je po njemu najvažnije iznurivanjem: „postepenim iscrpljivanjem fizičke snage i volje, što se postiže trajnim akcijama”.<sup>79</sup>

Sa gledišta prinuđivača prinuda je uspela ako posle izvesnog vremena suprotna strana, u suštini nepromenjena, pristane na zahteve koje u početku nije prihvatila (kao u malopredašnjem primeru). Ako to nije moguće, prinuđivač će nastojati da kod prinuđenog izazove takve promene koje će izbaciti na površinu nove odlučioce, spremne, da mu popuste. I konačno, na strani prinuđivača može da nastane uverenje da smena na vlasti nije dovoljna garantija da će njegovi zahtevi biti ispunjeni. Tada on nastoji da primenjuje pri-nudu sve dok mu se drugi subjekat u potpunosti ne preda i prepusti se njegovoj volji. U međunarodnom pravu ovakva predaja ima oblik opšte безусловne kapitulacije. Srodan s ovim je i cilj da se prinuđeni ukine kao subjekt međunarodnih odnosa. U svojim osvajačkim pohodima hitlerovska Nemačka je težila potpunoj pobedi, kojom bi joj pokoreni narodi bili ostavljeni na milost i nemilost. S druge strane, i antihitlerovska koalicija, u ubeđenju da opasnost koja dolazi od Nemačke nije svodljiva samo na grupu na vlast ili nacističku stranku, većda ima duboke korene u nemačkom militarizmu i nacionalizmu, proglasila je u toku Drugog svetskog rata da se neće zadovoljiti ničim do bezuslovnom predajom te države, koja bi omogućila da se u odnosu na nemačko društvo preduzmu različite mere prevaspitavanja i osposobljavanja za život u međunarodnoj zajednici.

Kada se odlučuje o primeni prinude, obično se gube iz vida njeni nedostaci za samog prinuđivača. Ovo se sredstvo može okrenuti protiv samog napadača i ugroziti i one vrednosti koje je on dotle nesumnjivo posedovao. Austrougarska je napadom na Srbiju samo ubrzala svoju propast. No, i pored prividne pobede na bojnopolju prinuda će biti neuspešna zato što, suprotno verovanjima velikih sila i teoretičara sile, ima dobara koja se ne mogu steći prinudom.

Pokreti otpora u zemljama okupirane Evrope pokazali su da sile osovine i pored velike početne nadmoći ne mogu da ostvare svoj cilj, koji se sastojao u prisajedinjavanju velikih oblasti radi eksploatacije zemljišta i ljudi. Samim zaposedanjem ne stiže se lojalnost stanovništva, koje partizanskom borbom ili građanskim otporom čini zavojevanje iluzornim i praznim. To su morale da priznaju i kolonijalne i imperijalističke sile posle Drugog svetskog rata.

Uprkos tome, u novije vreme je cilj primene prinude sve češće ideološki, i sastoji se u težnji da se promeni društveno uređenje napadnute zemlje i pogled na svet njenog stanovništva. Ovakva pri-nuda ima najčešće oblik intervencije, gde se međunarodno nasilje meša s unutrašnjim, ili kao takvo predstavlja. Kada nije u pi-

---

<sup>79</sup> K. fon Klauzevic, O ratu, Beograd, „Vojno delo”, 1951. str. 59.



tanju podrška nekom jakom i razvijenom autohtonom pokretu, već predstavlja spoljno nametanje, prinuda teži da bude pojačana i da dobije naročito teška obeležja. Ma kako to paradoksalno zvučalo, razlog je u njenoj nemoći. Prinuda je najmanje pogodno sredstvo za stvaranje i menjanje ubedenja. Otuda onaj koji je rešen da samo prinudom nameće uverenja u svojoj osujećenosti pribegava sve surovijim, pa i očajničkim merama, koje strahom od smrti i telesnih patnji treba da utiču na duh. Ovo objašnjava izuzetnu svirepost nekih unutrašnjih ideoloških sukoba i odgovarajuće tendencije koje ispoljavaju međunarodni sukobi ove prirode. Od inkvizicije do najnovijih ideoloških obračuna u Vijetnamu i Čileu mučenje i surovi oblici usmrćivanja primenjuju se u uzaludnom naporu da se prepoznati nosioci suprotnih uverenja ponize i odstrane, a da se njihovi neidentifikovani istomišljenici zastraše.

Iako je prinuda opasno sredstvo, koje nužno mora da dovede do trajnog poremećaja međunarodnih odnosa, ne može se poreći da je njena primena u međunarodnim odnosima jošuvek u nekim slučajevima opravdana i neminovna. Pre svega i sasvim logično, strani na koju se primenjuje prinuda ne ostaje ništa drugo do da prinudom brani svoja osnovna dobra. Otuda međunarodno pravo dozvoljava samoodbranu, samostalnu i kolektivnu, a Povelja Ujedinjenih nacija predviđa preduzimanje kolektivnih prinudnih mera protiv agresora. Pored toga, prinuda je neminovna onda kada je stanje u kome se nalazi jedna grupa ljudi nepodnošljivo a sistem je takav da ne pruža puteve za neprinudno postizanje odgovarajuće promene.

### **3. Sredstva u materijalnom smislu posrednici (instrumenti)**

Dok su sredstva o kojima je do sada bila reč osnovne suštinske metode za postizanje određenog cilja, subjektu međunarodnih odnosa treba da su na raspolaganju i sredstva u materijalnom smislu reči pomoću kojih će se u stvarnosti izazivati pojave čije se značenje svodi na većopisanu suštinu. Da bismo izbegli terminološku zbrku, ovakva sredstva ćemo nazvati posrednicima, jer su to zbilja instrumenti, oruđa, preko kojih se utiče na zbivanja, preko kojih se u stvari deluje u međunarodnim odnosima. Ovi se posrednici mogu podeliti u tri grupe: ljudska bića, materijalna dobra i nematerijalne vrednosti.

a) Ljudska bića su osnovni posrednici u primenjivanju spoljno-političkih sredstava. Bez njih su ova sredstva mrtva, a ostali posrednici su samo oruđa kojima oni rukuju. Pored samih odlučilaca, koji mogu učestvovati i u primenjivanju odluka, npr. kao pregovarači, učesnici u međunarodnim skupovima itd., posrednici mogu biti ljudi koji su u službi subjekta (npr. državni službenici) ili oni koji to nisu. U trenutcima kada se subjekt međunarodnih odnosa izuzetno napreže, celo stanovništvo je angažovano u primenjivanju spoljno-političkih sredstava (opštenarodni rat).

b) Materijalna dobra koja služe kao posrednici veoma su raznovrsna i nemoguće ih je sva nabrojati. Važnu ulogu među njima igraju naprave za komuniciranje, kojima se prenose poruke na daljinu, pa tako posreduju argumenti, obećanja ili pretnje. Naročito su karakteristična za međunarodne odnose oruđa za razaranje,

oružja, mu-nicija i transportna sredstva, pomoću kojih se uglavnom ostvaruje prinuda, ali se njihovim postojanjem može pretiti i obećavati. Pored toga, u ovakve posrednike ulaze i dobra koja čine ekonomski potencijal države, kao što su sirovine, industrijski proizvodi i kapital, čijim se pružanjem drugi subjekti mogu nagrađivati, a uskraćivanjem kažnjavati.

v) U nematerijalna dobra spadaju sadržaji koji se prenose jezikom ili drugim znakovima i preko ljudi ili materijalnih oruđa. To su, uglavnom, pojmovi, simboli, moralna i pravna pravila, ideološke postavke, verske dogme, znanja, pronalasci, patenti, licence, umetničke poruke itd. Mada su najčešće pogodna za argumentisanje i ubeđivanje, ova dobra mogu da se koriste radi pretnje ili nagrađivanja.

#### **4. Spoljnopolitički postupci kombinacija sredstava i posrednika**

U međunarodnoj politici se suštinska sredstva vrlo retko primenjuju u čistom vidu. Isto tako, pri tom se ne koristi samo jedna vrsta posrednika. Sredstva i posrednici se kombinuju tako da bi se postigao najveći uspeh, a neke takve kombinacije, koje se mogu nazvati spoljnopolitičkim postupcima ili tehnikama, u međunarodnim odnosima su se ustalile i dobile posebna imena. Tako se, na primer, ni prinuda ne ispoljava u čistom vidu već, pored ostalog, kroz postupak nazvan ratom. Međutim, u ratu se ne primenjuje samo prinuda, već se i dalje argumentiše, obećava, preti i nagrađuje, a od posrednika se ne koriste samo oruđa za razaranje i ljudi koji njima rukuju, nego i brojna druga materijalna i nematerijalna dobra, kao i osoblje različitih znanja i profesija.

Pored većpoznatih postupaka, mogu se otkrivati i primenjivati novi. U ovom odeljku ispitaćemo neke od onih koji su uobičajeni, grupišući ih prema sredstvu ili posredniku koji u njima preovlađuju.

##### **A. Postupci pretežno vezani za komuniciranje**

Ovo su postupci kojima je zajedničko nastojanje da se preko odgovarajućih posrednika prenesu takvi sadržaji koji druge subjekte treba da uvere da se ponašaju onako kako to odgovara subjektu koji primenjuje takav postupak. Prema tome da li se u prvom redu deluje na odlučioce ili na stanovništvo, razlikuju se dva glavna postupka ove vrste, pregovaranje i međunarodna propaganda.

Pregovaranje. Pregovaranje se sastoji u slanju poruka spoljnopolitičkim odlučiocima, u cilju da se oni navedu na donošenje odgovarajućih odluka. Kako je ovaj postupak obostran, jer nema subjekta koji je pri tom pasivan primalac saopštenja, pregovaranje je u stvari razmena predloga, zahteva, obaveštenja, argumenata i pitanja neposrednim ljudskim dodirima ili komuniciranjem preko odgovarajućih naprava. S obzirom na to da se u modernoj državi pregovaranjem s drugim međunarodnim subjektima bave posebno obučeni ljudi, ono se naziva i diplomatijom, jer su diplomati najčešći pregovarači.

Pregovaranje i diplomatija. Treba imati u vidu da reč diplomatija ima i druga značenja. Jedno se izjednačava sa spoljnom politikom uopšte, mada je diplomatija samo jedno od sredstava te politike. Drugo pod diplomatijom podrazumeva skup profesionalnih službenika za održavanje međunarodnih odnosa i sve što oni rade. Međutim, diplomati mogu imati zadatke koji se razlikuju od pregovaranja (npr. obaveštavanje, zaštita domaćih građana itd.), koji nas ne zanimaju na ovom mestu, većije o njima reč u drugim odeljcima.

Međutim, tačno je da su diplomati jošuvek najčešći ljudski posrednici u postupku pregovaranja. Naime, potreba da teritorijalizovane grupe ljudi stupaju u povremene dodire preko svojih predstavnika osetila se veoma rano, joši pre nastanka države. Ovakvi izaslanici ili glasnici starali su se o tome da se sporazumno urede odnosi u onim oblastima gde su te grupe dolazile u dodir ili da se reše sporovi koji bi zbog toga nastali. Ova izaslanstva su dugo bila povremena, pa su u njima u srednjem veku ne retko učestvovali i najviši odlučioici odnosno monarsi. Tek je u XV veku zbog pojačanih međudejstava ovo predstavljanje između država postalo stalno, i to između italijanskih gradova-državica. Polovinom narednog veka u Francuskoj se javlja i stalan državni ured za odnose s inostranstvom, preteča kasnijih ministarstava inostranih poslova. U XVIII veku su sve tada postojeće države većobuhvaćene isprepletanim bilateralnim sistemom diplomatskih odnosa, koji podrazumeva stalno prisustvo predstavnika jedne države u prestonici druge države, i obrnuto.

Na Bečkom kongresu od 1815. postavljena su i čvrsta pravila koja se tiču diplomatskog predstavljanja, koja u osnovi važe joši danas.<sup>80</sup> Svaka država nastoji da bude zastupljena kod svake druge države, ali to zbog broja postojećih nezavisnih država u potpunosti nije moguće. Manje i siromašnije države ne mogu da podnesu teret izdržavanja preko sto osamdeset diplomatskih predstavništava, te se zadovoljavaju misijama u glavnim gradovima najvećih država i u susednim zemljama.<sup>81</sup> Iz istih razloga, razvijene zemlje imaju veći broj osoblja u svojim diplomatskim predstavništvima od zemalja u razvoju.

Diplomata je stalno prisutni predstavnik jedne države u drugoj državi, čijim odlučioicima prenosi i tumači poruke svoje vlade da bi ih naveo da shvate njene interese i njenu politiku i ponašaju se onako kako to njima pogoduje. U novije vreme postoje i smatraju se diplomatima i stalni predstavnici država kod međunarodnih javnih (vladinih) organizacija, ali su njihove funkcije nešto drukčije, a o njihovoj pregovaračkoj ulozi biće reči nešto kasnije, povodom višestrane diplomatije.

Osnovna potreba za stalnim predstavnicima nastala je zbog sporosti i slabosti međunarodnih komunikacija. Neposredno op-štenje između vlada bilo je otežano

---

<sup>80</sup> Podrobno o razvoju ustanove diplomatskih predstavnika vidi M. Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, II Beograd, „Kultura”, 1956, str. 431. i dalje.

<sup>81</sup> Prema jednom istraživanju, izvršenom 1963/1964. godine, od mogućeg 14.161 diplomatskog predstavništva postojao je samo 3.712, dakle 26%. Ch. Alger B. Brams, *Pattern of representation in national capitals and intergovernmental organisations*, „World Politics” 1967, str. 647. i dalje. Danas je taj postotak verovatno jošniži.

dugim putovanjem poruke i odgo-vora na nju. Prisustvo stalnog predstavnika omogućavalo je bržu razmenu poruka i lakše postizanje sporazuma, ali je podrazumevalo da diplomatski predstavnik ima široka ovlašćenja da iznosi stav svoje vlade i da se u njeno ime obavezuje. Otuda su diplomatski predstavnici bili, po pravilu, uticajne ličnosti iz najviših slojeva, što je diplomatima donelo prestiž koji ih i danas u izvesnoj meri prati. Za takvu ličnost bile su dovoljne povremene opšte instrukcije, koje je on prema potrebi mogao srazmerno slobodno da tumači u duhu opštih interesa svoje zemlje, koje je dobro poznao. S razvojem sredstava veza ovaj se položaj izmenio, jer su vlade došle u mogućnost da u veoma kratkom roku svojim predstavnicima šalju vrlo podrobna uputstva, od kojih ovi, opet, ne mogu odstupati pravdajući to kratkoćom vremena, jer se odobrenje za odstupanje isto tako brzo može tražiti i dobiti. Zbog toga što su diplomatski predstavnici izgubili raniju samostalnost, postoji uverenje da im je opao i značaj i da su se pretvorili u puke glasnike, u „telefonistkinje istorije”. Pored toga, poboljšanjem transportnih sredstava, omogućeno je i brzo prevoženje ljudi, tako da država u svakom trenutku može na svako mesto da pošalje za tu priliku najpogodnijeg i najsposobnijeg pregovarača. To se potvrđuje naglim porastom tzv. diplomatije na vrhu, tj. čestim neposrednim susretima vrhunskih odlučilaca, šefova država, predsednika vlada i ministara inostranih poslova, ljudi koji zaista imaju ovlašćenja da elastično tumače politiku svojih država i da se u njihovo ime obavezuju. S druge strane, ista okolnost doprinela je tome da se, kada je reč o pregovorima koji iziskuju posebna stručna znanja, upućuju delegati koji takva znanja poseduju u većoj meri od opšte obrazovanih diplomata.

Ove su okolnosti navele neke teoretičare da tvrde da je diplomatija izgubila svaki značaj i da se održava samo zahvaljujući istorijskoj inerciji.<sup>82</sup>

Takva primedba je delimično tačna, a delimično se odnosi na jedan stereotip diplomate koji se razvio u XIX veku, kada su diplomati bili sinovi uglednih, mahom aristokratskih porodica, koji su mistifikovali svoju veštinu, ne hajući za demokratsku kontrolu. Istina je, međutim, da države jošuvek ne mogu da se odreknu stalnog zastupanja kod drugih država jer je, da se zadržimo samo na pregovorima, poruke koje se šalju neophodno prilagoditi uslovima i stilu sredine koju povremeni posetilac ili ličnost s druge strane telefonske ili telegrafске linije ne može poznavati. Naravno, kao i u svakoj državnoj službi, koja sadrži latentnu tendenciju ka birokratizaciji, neke se „proverene” a zastarele forme koriste samo zato što su uhodane, iako su izgubile razlog za postojanje. U svakom slučaju, diplomata koji je samo prenosilac poruka bez ikakve slobode odstupanja, pri čemu se njegov savet ne uzima u obzir, svodi se zaista na glasnika, a pravi pregovarač je u stvari onaj koji se diplomatom kao glasnikom koristi. Takav pasivni diplomata približava se, u stvari, neživim, materijalnim sredstvima veze, preko kojih se poruke neposredno mogu prenositi između odlučilaca različitih zemalja.

---

<sup>82</sup> G. Modelski, *Principles of World Politics*, New York, The Free Press, 1972, str. 181. i dalje.

Za nas je diplomatija sinonim za pregovaranje kojim se između subjekata međunarodnih odnosa mogu baviti svi ljudi povezani s njima, ako su za to ovlašćeni od nadležnih organa (u stvari, odlučilaca). To mogu biti kako sami odlučioi, najčešće formalni (šef države, predsednik vlade, ministar inostranih poslova, ministri drugih resora), službenici viši i niži, među kojima istaknuto mesto imaju oni koji su stalno teritorijalno povezani s drugim subjektom (diplomati u užem smislu reči) itd.

Kao što smo u samom naslovu nagovestili, pregovaranje je pretežno povezano s ubeđivanjem (argumentisanjem). To ne znači da se pregovarač ne koristi i drugim sredstvima, ali je ubeđivanje osnovno i jedino kojim u potpunosti raspolažu sami pregovarači. U stvari, veština i uspeh pregovarača mere se njegovom sposobnošću da drugu stranu privoli na sporazum, iznoseći argumente koji će je navesti da zauzme željeni stav. Ako to nije moguće, pregovarač obećava i preti, ali samo ako je njegova vlada rešena da takva sredstva primeni i u onoj meri u kojoj je ona spremna da ispunji obećanja i izvrši pretnje. S nagradama i kaznama pregovarač je samo uzgredno povezan utoliko što je njegovo ponašanje sastavni deo takvih sredstava, npr. kada pokazuje popustljivost ili odbojnost, ili kada na višestranom skupu podržava ili napada stav nagrađenog, odnosno kažnjenog subjekta. Prinuda i pregovaranje su u suštini nespojivi. Lica koja su za vreme pregovora vršila prinudu nad svojim partnerima nikako se ne mogu nazvati pregovaračima. Odsustvo prinude u stvari daje posebnu vrednost pregovorima, te su oni prvi i najčešće korišćen postupak u međunarodnoj politici.

Dvostrani i višestran pregovori. Za razliku od značenja koje ima u međunarodnom pravu, pregovaranje se ne svodi samo na rešavanje sporova. Pa ipak, ako su gledišta dvaju subjekata istovetna, pregovori u osnovi nisu potrebni. Do njih dolazi ako postoje izvesne razlike u shvatanjima ili interesima, koje treba izmiriti, te je otuda glavni cilj pregovora sporazum, koji u stvari sadrži uzajamna obećanja strana u pregovorima. Ako su u pitanju dvostrani pregovori (tzv. bilateralna diplomatija), u pregovore se ulazi s unekoliko različitim stavovima, koji treba da se izjednače. Ukoliko se to postigne ustupcima obeju strana, pregovori se okončavaju kompromisom. Moguće je da jedna strana u potpunosti prihvati zahteve druge strane, što se dešava naročito kao što su subjekti u pregovorima nejednake moći. I, na kraju, pregovori mogu biti neuspešni i konačno, prekinuti. Ovakav ishod nije povoljan ni za strane u pregovorima niti za opšte interese, jer neuspeh pregovaranja može da znači prelazak na druge, opasnije postupke.

Pored ovakvog pregovaranja u parovima, u novije vreme sve su češći pregovori uz istovremeno prisustvo više subjekata tzv. višestran diplomatija. Wene preteče su bili nekada veoma retki međunarodni kongresi i konferencije, koji su se u drugoj polovini XIX veka umnožili. Iz takvih skupova razvile su se i međunarodne organizacije, a sastanci njihovih organa nisu ništa drugo do višestran pregovaranje predstavnika država.<sup>83</sup> Oni i u ovakvim prilikama prvenstveno iznose argumente koji treba da dovedu do odgovarajućih odluka konferencija ili organa međunarodnih

organi-zacija. Ove odluke imaju oblik višestranih ugovora ili rezolucija i naročito su pogodne onda kada se rešava o pitanju od opšteg univerzalnog ili regionalnog interesa. Stoga će i subjekti, po pravilu, višestranim pregovaranjem pokušati da ostvaruju univerzalne vrednosti za koje se zalažu. Postoje i druge vrednosti višestranog pregovaranja. U ovakvim pregovorima moćučesnika ima nešto manji značaj, te se izbegavaju pritisci na manje države, uobičajeni u dvostranom pregovaranju između nejednakih partnera. Osim toga, sama činjenica da se na skupu nalaze predstavnici većeg broja država daje mogućnosti da se, pored zajedničke teme o kojoj svi učesnici raspravljaju, održavaju pregovori između niza parova i u okvirima manjih grupa zainteresovanih zemalja o drugim pitanjima, koja nisu na zvaničnom dnevnom redu skupa. I ova okolnost ide u prilog manjih i manje bogatih država, koje preko svojih predstavnika pri međunarodnim organizacijama ili delegata na međunarodnim kongresima i konferencijama održavaju i bilateralne dodire s onim državama kod kojih ne mogu da akredituju diplomatske misije. I, konačno, višestran pregovori vode računa o okolnosti da u današnje vreme opšte povezanosti subjekata i isprepletenosti njihovih interesa ima veoma malo pitanja o kojima se mogu sporazumeti samo dve države. Dok u bilateralnim pregovorima pretil opasnost da se interesi trećih subjekata zanemare ili čak i povrede, kod višestranog pregovaranja će oni lakše doći do izražaja.

Naravno, višestran pregovori nemaju samo prednosti nego i nedostatke. U ove poslednje ubrajaju se sporost, izazvana potrebom da se reši niz proceduralnih pitanja, koja ne postoje u dvostranim pregovorima, i manja otvorenost zbog obzira koji se moraju imati prema svim učesnicima. Pa ipak, mora se nedvosmisleno naglasiti da su višestran pregovori u prednosti kada je reč o pitanjima čije se rešavanje može ticati cele međunarodne zajednice. Otuda većina zemalja osuđuje pokušaje velikih sila da o životnim pitanjima raspravljaju između sebe, izbegavajući šire skupove i međunarodne organizacije.

Javno i tajno pregovaranje. Staranje o tome da pregovori budu u skladu s opštim interesima dovelo je i do rasprave o javnoj i tajnoj diplomatiji. S obzirom da su spoljni poslovi duže od unutrašnjih ostali domen slobodnog opredeljivanja vladara i njihove okoline, to je diplomatija dugo ostala privilegija aristokratije i „otmenih krugova”. Prenoseći svoja ukorenjena shvatanja, takvi su ljudi smatrali da i na međunarodnom planu znače usku elitu i da interese sopstvenih država i sveta, kao i pravila diplomatske igre, poznaju mnogo bolje od šire publike, koja ne sme da zna o čemu oni rešavaju niti je se to, navodno, tiče. Vlade su stoga ulazile u razne kombinacije, pa čak i ratove, a da o tome nisu obavestavale stanovništvo. Ne vodeći računa o sopstvenom narodu pregovarači se tek nisu obazirali na interese trećih, naročito malih ili „necivilizovanih” država, o čijoj su sudbini rešavali za „zelenim stolom” ostavljajući ih da dalje nagađaju o sadržini tih dogovora.

---

<sup>83</sup> DimitrijevićRačić, nav. delo, str. 5. i dalje.

Tajna diplomatija postala je predmet žestokih napada u toku Prvog svetskog rata. Tome su doprinele dve okolnosti. Pre svega, demokratski pokreti i stranke počeli su jačati krajem devetnaestog i početkom dvadesetog veka u mnogim zemljama i izborili su se u nekim od njih za parlamentarnu demokratiju. Pošto su birači preko svojih predstavnika počeli da vrše nadzor nad mnogim državnim delatnostima, bilo je neprihvatljivo da tako važna oblast kao što su međunarodni odnosi ostane van te kontrole. Boljševička vlada u Rusiji je, kao jedan od svojih prvih poteza, objavila tajne dokumente iz arhive ruskog ministarstva inostranih poslova, iz kojih se jasno i dramatično videlo kako su se velike diplomatske kancelarije iza zatvorenih vrata poigravale životima miliona ljudi i sudbinama svojih i drugih naroda. Ovaj gest je pojačao i drugo uverenje, prema kome je nekontrolisana diplomatska aktivnost bila glavni krivac za izbijanje Prvog svetskog rata. Ovo je uverenje naročito bilo jako u SAD, zemlji koja je 1914. godine prednjačila po demokratskim institucijama. Posle okončanja rata, borbu protiv tajne diplomatije predvodio je američki predsednik Vilson (Wilson), koji je pre toga u svojoj proklamaciji od četrnaest tačaka kao jedan od ciljeva, za koje se njegova zemlja bori, zapisao: „otvoreni ugovori o miru, postignuti na otvoren način, posle kojih neće biti nikakvih poverljivih sporazuma, većće se diplomatija odvijati otvoreno i na očigled javnosti”. Ovakvo shvatanje konačno je našlo izraza i u Paktu Društva naroda; ovaj nije priznao postojanje nijednog međunarodnog ugovora koji nije prethodno bio registrovan (dakle, objavljen) kod te međunarodne organizacije.

Iako je javnost pregovaranja otada nesumnjivo ojačala, diskusija o prednostima i nedostacima javnog i tajnog pregovaranja ne prestaje. Kao što je većrečeno, prednosti javnog pregovaranja su dvojake. Kod subjekata, u čije se ime pregovara, pojačava se kontrola od strane šireg kruga ljudi, članova predstavničkih tela i, teorijski, čitavog stanovništva, te se smanjuju samovolja i neodgovornost delova izvršne vlasti u čijoj su prvenstvenoj nadležnosti spoljni poslovi. S gledišta celokupnog međunarodnog sistema, sprečavaju se sporazumi na štetu opštih interesa i pogađanja na račun trećih država. Međutim, praksa je ukazala i na neke mane javnog pregovaranja. Tvrdi se da su takvi pregovori manje elastični i manje svrsishodni. Do prvog dolazi zato što se više no u tajnim pregovorima vodi računa o prestižu i o unutrašnjopolitičkim obzirima, tako da teže dolazi do odstupanja od isprva zauzetih stavova, jer bi ovo moglo da se protumači kao slabost i besprincipijelnost. Ako nema popuštanja, manji su izgledi na kompromis. Javni pregovori su manje efikasni zato što teže da se izmetnu u propagandu. Umesto da se obraćaju jedni drugima, javni pregovarači troše isuviše mnogo vremena na govore upućene „galeriji”, prisutnoj publici i predstavnicima sredstava za informisanje, tako da su veliki delovi izlaganja namenjeni stanovništvu stranih zemalja ili „domaćoj potrošnji”. Ambicije pregovarača da postignu „pobedu” i nadmaše protivnika dovode do nepotrebnih obračuna, izazivanja povreda i nezadovoljstva, što pre pogoduje prekidu pregovora no što vodi njihovom uspešnom zaključenju. Nasuprot tome, tvrdi se da tajni pregovori omogućavaju da se igra „otvorenim kartama”, da se zahtevi jasno i neprikri-

veno iznose, da se postižu nagodbe itd. Odsustvo propagande čak omogućava „razumnim” pregovaračima da izbegnu masovnu hysteriju koja ponekad može da zahvati stanovništvo i javno mnjenje.

Iako su neke primedbe na račun javnog pregovaranja tačne, one nisu odlučujuće. Nema dokaza da su pregovori propadali zato što su javni, dok bi uspevali da su bili tajni. Pre je razlog njihovog neuspeha u nepomirljivosti oprečnih zahteva i u tome što su stranke u toj meri različite da argumenti, koji su glavno sredstvo pregovaranja, nisu imali vrednosti. Iako se, isto tako, mora priznati da kontrola javnosti ne mora uvek obezbediti miroljubiv ishod, jer i sama javnost može biti zahvaćena ratobornom i nepomirljivom atmosferom, neporecivo je da je javno pregovaranje u skladu s demokratskim načelima, od kojih je jedno, veoma važno, u tome da ceo narod može bolje da prosuđuje o svojim interesima od uskog kruga pozvanih.

U savremenoj pregovaračkoj praksi, se opšte uzev, tajno i javno pregovaranje mešaju jedno s drugim. Kod dvostranog pregovaranja se sam proces pregovaranja obično drži u tajnosti, dok se rezultati, po pravilu, objavljuju ili u vidu sporazuma, ako je on postignut, ili u vidu saopštenja za javnost (kominikea), u kome se ili konstatuje postignuta mera saglasnosti ili navode razlozi zbog kojih saglasnost nije postignuta. Kominikei se tako sastavljaju da niko ne bude povređen, te naravno ne sadrže sve ono što se moglo čuti i u toku pregovora. Šteta, koja bi mogla nastupiti od neodgovornog preuzimanja obaveza u tajnim ugovorima, otklanja se opet pravilom, usvojenim u svim demokratskim državama, prema kome nijedan međunarodni ugovor neće važiti bez ratifikacije, tj. potvrde najvišeg predstavničkog tela.

Smeša tajnosti i javnosti kod višestranog pregovaranja nešto je drukčija. Po samoj svojoj prirodi, naročito kada pregovara veći broj učesnika, višestranog pregovaranja naklonjenije je javnosti. Rad većih međunarodnih skupova i organa mnogih međunarodnih organizacija po pravilu je javan. Međutim, tom javnom delu, debati, prethodi i s njime se vremenski prepliće i manje formalan deo, koji se odvija van očiju javnosti i na kome se ponekad sporazumi koji će se postići do te mere pripreme da su javna istupanja samo forma, odnosno samo javni deo pregovaranja.<sup>84</sup> Pošto su glavni argumenti iskorišćeni u toj poverljivoj fazi, nije ni čudo što se u javnoj debati obavljaju drugi poslovi, tj. najčešće vrši propaganda korišćenjem interesa koji vlada u javnosti za ishod pregovora. Naime, ako je unapred jasno da se sporazum ne može postići, svaka strana će se truditi da se predstavi kao beskompromisno načelna; ako je sporazum veću osnovi postignut, iskoristiće priliku da iznijansira i obrazloži svoj stav. Čudno je samo što se ove osobine prividno javnog pregovaranja onda uzimaju kao dokazi da javno pregovaranje uopšte zaostaje za tajnim, dok je stvar obrnuta: nedostaci ovakvih javnih debata upravo potiču od toga što one nisu u potpunosti javne, što su samo fasada za tajno pregovaranje.

U pogledu pregovaranja stvarna demokratizacija međunarodnih odnosa ima jošda prevali dug put. Jošuvek je moguće da o pitanjima, koja se tiču života i smrti

---

<sup>84</sup> „Vidi isto, str. 159. i dalje.



miliona ljudi, rešavaju, daleko od javnosti, sasvim male skupine predstavnika sasvim uskih grupa zemalja. U vreme nuklearnog naoružanja, kada se za nekoliko minuta mogu izazvati ogromna razaranja, u malom broju tajnih pregovarača usredsređuje se ogromna mogućnost da pogreše, da učine zlo.

b. Međunarodna propaganda. U najširem smislu reči, propaganda je svaki sistematski napor da se manje ili veće grupe ljudi (adresati ili objekti propagande) pridobiju za stav koji odgovara onome koji taj napor preduzima (adresatu ili subjektu propagande). Kako latinski koren te reči (propagare) nagoveštava, reč je o širenju ideja, uverenja i učenja. Propagandom se mogu baviti i bave se države, političke stranke, crkve,<sup>85</sup> privredna preduzeća itd. Za međunarodnu politiku je od značaja politička propaganda koju preduzimaju subjekti međunarodnih odnosa. Takva propaganda može biti unutrašnja, dakle usmerena na sopstveno javno mnjenje, i međunarodna, gde se kao adresati javljaju grupe ljudi, pa i cela stanovništva, u inostranstvu. I jedna i druga vrsta propagande imaju međunarodni značaj. Unutrašnjom propagandom se nastoji da se od sopstvenog stanovništva dobije podrška za spoljno-političke ciljeve i postupke, dok se međunarodnom propagandom želi da se preko adresata u inostranstvu utiče na druge subjekte da se ponašaju tako da se pomenuti ciljevi i postupci mogu neometano postići i sprovesti. Kako, međutim, unutrašnja propaganda ima i druge, pretežnije namene, koje se sastoje u pridobijanju stanovništva za unutrašnje-politički program klase, partije ili vlade, njome se na ovom mestu nećemo posebno baviti, mada naglašavamo da su kao postupci i unutrašnja i međunarodna propaganda u osnovi slične.<sup>86</sup>

aa. Elementi međunarodne propagande. Iz prethodnog opisa vidi se da su elementi propagande sledeći:

Adresant, propagator ili subjekt propagande, koji se bavi propagandom radi postizanja svojih ciljeva. Kod međunarodne propagande to je, po pravilu, subjekt međunarodnih odnosa. Propagandom u inostranstvu mogu se baviti i unutrašnje-politički subjekti (partije, etničke grupe itd.) kako bi tamo obezbedili podršku za svoje unutrašnje političke ciljeve. Iako ovakva propaganda može imati međunarodnih posledica, ona nije u pravom smislu međunarodna.

Za račun adresanta propagandom se u prvom redu bave posebno opremljene službe koje zapošljavaju naročito obučeno osoblje (propagandisti). Kada je reč o državama, takve službe su sada u sastavu državnog aparata (uprave) te su više ili manje centralizovane.<sup>87</sup> Obično su to uprave, biroi ili čak ministarstva koji se bave informisanjem i propagandom, mada su režimi koji propagandi u zemlji i inostranstvu posvećuju naročitu pažnju znali i za isključivo propagandističke službe

<sup>85</sup> Papa Grgur XV organizovao je 1622. godine Congregatio de propaganda fide (Kongregaciju za širenje vere). Ovo je prvi put da je reč propaganda upotrebljena u značenju približnom današnjem.

<sup>86</sup> M. Zvonarević, *Socijalna psihologija*, Zagreb, „Školska knjiga”, 1976, str. 699. i dalje. P. K. Kuročkin (ur.) *Kommunističeskačpropaganda*, Moskva: „Mvsl”, 1974. T. H. Qualter, *Propaganda and Psychological Warfare*, New York, Random House, 1982.

<sup>87</sup> Informativna agencija SAD (USIA sada Agencija za međunarodne komunikacije) obrazovana je 1954. godine. Pod njenim okriljem je više od sto informativnih centara u svetu, kao i radiostanica „Glas Amerike”. Vidi detaljnije Holsti, nav. delo, str. 223.

(npr. nacističke Nemačka, koja je imala ministarstvo propagande). S obzirom, pak, da propagandističke poruke idu preko različitih medija, celokupnu propagandu ne može „proizvoditi” samo državni aparat, veću tom pogledu imaju udela preduzeća, organizacije i pojedinci koji ne rade za državnu upravu, kao što su novinsko-izdavačke kuće, preduzeća za proizvodnju filmova, radio i televizijske stanice, udruženja građana i pojedini publicisti i umetnici, koji ne moraju biti u državnom vlasništvu, odnosno državnoj službi.

Državni aparat i onda utiče na njihov rad, podstičući ga ili ograničavajući. Pozitivan, podstičući uticaj, ogleda se u tome što država subvencijama ili čak delimičnim vlasništvom nastoji da obezbedi da tvorevine koje potiču od ovakvih proizvođača sadrže poruke do kojih je odlučiocima stalo. U onim državama gde se ovakvim preduzetništvom bave privatne firme, ovu koordinaciju nije teško postići, jer se te firme nalaze u rukama krupnih preduzetnika ili monopola, čiji su interesi, naročito u odnosu na inostranstvo, istovetni s interesima koje zastupa i vlada. U zemljama etatičkog socijalizma, država je vlasnik i supervizor takvih preduzeća.

Kako, međutim, uvek ostaje izvestan broj stvaralaca, čije poruke mogu da pomognu propagandi ili da se s njom kose, država zadržava sebi pravo da deluje i negativno, ograničavajuće. To se postiže cenzurom, kojom se, doduše, autorima ne propisuje šta će saopštavati, ali im se određuje šta ne smeju da saopšte. Propaganda nije jedini cilj cenzure, koja može npr. da teži očuvanju službene tajne ili zaštiti javnog morala, ali se njome može sprečiti da disonantni glasovi pokvare predstavu koja se želi stvoriti drugim sredstvima. Koliko je međunarodna propaganda značajna za vlade, vidi se po tome što se neka dela, koja se inače mogu predstaviti domaćoj publici, ne smeju izvoziti, računajući s tim da je domaća publika i onako upoznata s neprivlačnim stranama svoga života, dok bi time u inostranstvu mogao biti pokoloban mit stvoren propagandom.<sup>88</sup>

Adresat, objekt ili meta propagande su ljudi čije stavove ili ponašanje treba podržati ili promeniti u interesu propagatora. Kod međunarodne propagande to su jake, uticajne ili artikulisane grupe u inostranstvu, pa i čitavo stanovništvo države ili sledbeništvo drugih subjekata međunarodnih odnosa. Osnovna razlika između propagande i pregovaranja je u tome što propaganda nije upućena odlučiocima, većširim grupama, kojima odlučioци mogu, ali ne moraju da pripadaju. Pored toga, dok je pregovaranje uzajaman odnos između pregovarača, adresat ne vrši istovremeni uticaj na adresanta, jer za to nije organizovan. Dok odlučioци (vlada) države A vrše propagandu među stanovništvom države B, ovo stanovništvo ne deluje u istom smislu na odlučioce. Država B može jedino uzvratiti time što će pregovaranjem delovati na vladu države A, ili sopstvenom propagandom na njeno stanovništvo.

---

<sup>88</sup> Zanimljivo je međutim, da se ponekad postupa i obrnuto: sadržaji koji se ne mogu prikazati domaćoj javnosti puštaju se u inostranstvo da bi se tamo pojačao utisak o intelektualnim i umetničkim slobodama. Tako se, na primer, čuveni film Aleksej Rubljov Andreja Tarkovskog smeo prikazivati samo van SSSR.

Propagandna poruka treba da deluje na adresata. Wen sadržaj je, u stvari, dvostruk. Površno gledano, to je prosti smisao poruke, koji se najčešće sastoji u ubeđivanju da je željeni stav najbolji, najkorisniji, naučno opravdan itd. Međutim, iz njega se ne mora videti sama bit poruke: cilj koji se njome želi postići i pogled na svet samog propagatora. Istraživanje ovoga cilja omogućava da se propaganda posmatra vrednosno i da se jedna vrsta propagande ne izjednačuje sa drugom. Propaganda tolerancije, ravnopravnosti naroda, blagostanja tako se razlikuje od propagande nasilja, rasne netrpeljivosti, zavojevanja, osvete itd. Cilj propagatora i sredstvo koje je usvojio daju bitan pečat propagandi. Ako se ubeđivanjem propagira zalaganje za opštečovečanske interese, ne remete se međunarodni odnosi, kao što se to čini propagandom sebičnih interesa putem obmana i pretnji.

Neretko, poruku je teško prepoznati, jer deluju uverljivije ako je veoma suptilna, ako adresata navede da seE2m zaključiti onako kako to adresat želi, ako mu se željeni stav samo sugerira.

Propagandni posrednici su nematerijalna i materijalna dobra kojima se propagandna poruka prenosi do adresata. To su, u stvari, simboli (reči, znakovi i gestovi) i komunikaciona sredstva (medij), kao što su radio, televizija, štampa, filmovi, usmeno prenošenje itd. Dok je kod pregovaranja lični dodir između pregovarača srazmerno čest, kod propagande to nije, jer samo mali broj propagandista koji deluju u ime subjekta međunarodnih odnosa pokušava da neposredno opšti sa velikim brojem stranaca.

bb. Metodi međunarodne propagande. Kao postupak, propaganda je neutralna i njene se ocene, kao što smo napomenuli, mogu dati tek pošto se poznaje i njen stvarni sadržaj. Ovaj će sadržaj pak imati uticaja i na ostale elemente propagande. To važi kada se zauzme opšte i objektivno stanovište. Sa posebnog, sebičnog i partikularističkog stanovišta propaganda se, kao što se to često čini, može meriti isključivo svojom efikasnošću, bez obzira na cilj i sadržaj. „Dobra” propaganda biće ona koja je najviše koristila subjektu koji ju je vodio.

Zbog ovakvog cinizma, koji ispoljavaju i mnogi stručnjaci za propagandu, sama ova reč je dobila pogrdne prizvuke. Često se čuje da je protivničko izlaganje „propaganda”, dok je sopstveno samo iznošenje činjenica. Lošglas propagande uglavnom počiva na propagandističkim „trikovima” kojima se služe vešti tehničari propagande u službi vladE2 koje ostvaruju samo svoje posebne interese. U takve metode spada pre svega laž, za koju je Hitlerov „majstor propagande” Jozef Gebels (Josef Goebbels) tvrdio da je najmoćnije oruđe propagande, pod uslovom da je velika i često ponavljana.<sup>89</sup> Kako, pak, čitava buduća delatnost propagandiste biva ugrožena ukoliko jednom bude uhvaćen u laži, propagatori laži najviše vole one tvrdnje čija se istinitost teško može proveriti, koristeći pri tom poznatu okolnost da je teže dokazati negativne od pozitivnih iskaza.

---

<sup>89</sup> O Gebelsu i njegovoj propagandnoj mašini vidi J. Baird, *The Mythical World of Nazi War Propaganda*, Minneapolis, University of Minnesota Press 1974, str. 12. i dalje.

Propagandisti koji su pod jačim demokratskim nadzorom ne služe se često neumerenom laži, ali zato mogu pribegavati poluistinama, koje se postižu doterivanjem ili biranjem činjenica. Klasičan primer za prvi metod je tzv. emska depeša. Pruski kancelar Bizmark (Bismarck), koji je na svaki način želeo da izazove rat s Francuskom, tako je redigovao telegram o susretu pruskog kralja s francuskim ambasadorom u banji Emsu da bi izazvao utisak kako je sastanak naglo završen posle obostranih teških reči, mada je u stvarnosti kralj samo stavio do znanja ambasadoru da ne može da prihvati francuski predlog i da očekuje novi. Bizmark je postigao cilj: uzbuđenje, koje je nastalo posle objavljivanja njegove verzije, učinio je francusko-pruski rat od 10. godine neminovnim. Pro-paganda biranjem, koja se formalno ne može optužiti za neistinu, najbolje se može izučavati na nekoj od tzv. obojenih knjiga (bela knjiga, plava knjiga itd.) koje vlade povremeno izdaju da bi objavile dokumenta o nekom međunarodnom sporu ili incidentu. U nastojanju da pokažu kako su u pravu i kako su se ponašale čestito i dosledno, neke vlade tada objavljuju samo one dokumente koji im idu u prilog, a prećutkuju druge. Kada u takvim zbirkama nema falsifikata, objavljeni dokumenti su autentični, ali istina ipak nije cela.

Propaganda čiji su sadržaji u skladu s opštim interesima ne boji se istine. Insistiranje na istini je karakteristično za propagandu koja širi obrazložene poglede na svet i za onu propagandu koja se bori protiv lažne propagande.

Ovaj delimični katalog tehnika nemoralne i po međunarodne odnose štetne propagande iznesen je zato što ovakvu propagandu treba dobro poznavati da bi se ona onemogućila. Ne treba se, dalje, zavaravati da je za uspeh propagande, u suprotnom slučaju, dovoljno da je njen sadržaj vredan i da se ona služi istinom. Propaganda i tada ostaje veština, koja se, doduše, ne služi opisanim trikovima, ali iziskuje izvesna znanja, jer se i za istinu treba umeti boriti.

Dobar propagandist mora da zna da skrene pažnju na svoju poruku i da dobro poznaje adresata. Bez obzira na hvale vredan sadržaj, čitalac neće uzeti u ruke ružno prelomljen i odštampan časopis, neće pročitati frazerski, nepismen ili loše preveden članak, isključiće radio ili televizor ako ga neko monotonim glasom ili lošim jezikom zasipa inače istinitim podacima, izaći će iz bioskopa ako film pun velikih ideja deluje nevešto i dosadno. Naročito danas, kada je prosečan čovek izložen obilju informacija i prinuđen da pravi izbor između njih, proizvođenje propagandnog materijala koji adresati primaju ali ne gledaju nema nikakve svrhe. Propagandist mora da ima snage i samokritičnosti da povremeno proverava učinke svoje delatnosti i da napušta neuspešne oblike, iako su mu dragi ili tradicijom potvrđeni. Kada se propagandom bave činovnici, njihov mentalitet se ovome protivi i u osnovi uzaludan posao se nastavlja uz velike izdatke. Ovo, na žalost, važi za mnoge međunarodne organizacije, čiji se uredi za javno informisanje, koji treba da propagiraju univerzalne ciljeve ovih organizacija, zadovoljavaju odašiljanjem stereotipnog štiva koje ne dopire do šire publike.<sup>90</sup> Za to vreme senzacionalistička štampa dramatiizuje sukobe

---

<sup>90</sup> A. A. Diallo-TayirE9, *La crise de l'information et la crise de confiance des Nations Unies*, Fribourg, Editions Universitaires, 1971.

koji se u njihovim organima povremeno događaju, što ima za posledicu srazmerno raširen utisak da u Ujedinjenim nacijama, na primer, ima mnogo više dramatičnih svađa od opštekorisnog posla. U osnovi, ipak, propaganda ne može stvoriti nešto ni od čega iza nje moraju stajati dela, koja će na sebe skrenuti više pažnje od reči.

Kada je reč o poznavanju adresata, propagandist mora da ima na umu da nije suočen s monolitnom masom i da ga od adresata u inostranstvu dele kulturne razlike. Šira publika, u jednoj ili više zemalja, kojoj se propaganda obraća, sastavljena je od različitih nacija, društvenih slojeva, pripadnika različitih religija i političkih pokreta, ljudi različitog imovnog stanja itd. On, prema tome, mora da učini dve stvari: da se opredeli za grupe na koje može uticati i da svakoj takvoj grupi nameni najbolje prilagođene propagandne poruke. Pošto se propaganda uglavnom temelji na ubeđivanju, uzaludno je ubeđivati grupe s kojima nema ničega zajedničkog, naročito kada je položaj grupe takav da je njeni interesi unapred čine gluvim za propagandistu i njegove argumente.<sup>91</sup> S druge strane, obraćati se istomišljenicima ili idejno veoma bliskim grupama, uzaludno je ako su oni politički bez ikakvog uticaja. Kada se odaberu značajne i prijemčive grupe, propaganda se mora njima prilagođavati, što znači da treba birati one argumente koji za njih imaju važnosti i iznositi ih na njima razumljiv način. Poznavanje nacionalne kulture koje propagandist pri tome treba da pokaže, odnosi se, kako na kulturne osobine same nacije, tako i na specifičnosti njenih podgrupa. Ako ne uspe da se otme svojoj nacionalnoj kulturi, propagandist rizikuje da postigne upravo suprotne efekte od željenih, da izazove podozrenje ili da mu se desi ono što je za njega najgore: da ispadne smešan. Ovo se ne retko događalo propagandi SAD, jer se isuviše oslanjala na specifičnosti američkog političkog stila, koji strancima ume da izgleda vulgaran. Tako je Lyndon B. Johnson (Lyndon Johnson), jošu vreme dok je bio potpredsednik SAD, prilikom posete Holandiji na ulicama delio hemijske olovke sa svojim imenom, a rimskom papi, koga je posetio kao predsednik, poklonio svoju bistu, što je kod Holandana i katolika moglo, u najboljem slučaju, da izazove podsmeħ.

Vlast u jednoj državi ima sredstava da uspešno onemogući stranu propagandu, a da stanovnike od rane mladosti navikava na svoj sistem vrednosti i da ih kasnije snabdeva isključivo informacijama koje njoj odgovaraju. Zbog toga, i zato što se propaganda različitih subjekata van zemlje međusobno potire, unutrašnja propaganda je, po pravilu, mnogo uspešnija od međunarodne, te ovu stoga ne treba precenjivati. Postoji, štaviše, mišljenje da međunarodna propaganda nema izgleda da preobrti ljude koji većim imaju čvrste, makar i pogrešne stavove, ali može da podrži uverenja onih koji su većnaklonjeni subjektu koji vrši propagandu ili su pokolebani. Takvi ljudi će se izlagati propagandnim porukama, pa ih čak i tražiti, a ne postoji nijedno sredstvo koje bi te poruke nametalo ljudima koji zbog neprijateljstva ili apatije ne žele da ih prime.

---

<sup>91</sup> Propagandisti zato uvek pre naglašavaju zajedničke, a zanemaruju različite crte između adresanta i adresata. Rusija se balkanskim narodima uvek predstavlja kao vodeća pravoslavna sila, dok je u odnosu na Slovene isticala svoj panslavizam.

Ovo objašnjava nastojanje mnogih država da i bez postojanja konkretnih spoljnopoličkih ciljeva stvore naklonost među strancima i da ih privuku svojoj kulturi. Da bi bila primamljivija, takva nastojanja povezuju se s nekim koristima za adresata, kao što su učenje jezika, upotreba biblioteka, sticanje drugih znanja i učestvovanje u rekreacionim ili kulturnim delatnostima. Razvijene države nastoje da u većim gradovima u inostranstvu održavaju informativne centre sa čitaonicama, bibliotekama, diskotekama, filmskim salama i tečajevima jezika (Informativni servis SAD, francuska Alliance française, Goethe instituti SR Nemačke, italijanske čitaonice, britanski British Council itd.). Sličan cilj imaju i stipendije koje se dodeljuju stranim studentima i naučnim i kulturnim radnicima. Iako ovakvi programi ne obuhvataju velik broj ljudi, računa se da će se tako stvoriti naklonost ili razumevanje za državu koja pruža takve usluge i za njenu kulturu među obrazovanim ljudima, koji zauzimaju ili će zauzeti ugledne položaje i tako vršiti dalji uticaj na odlučioce i stanovništvo. Na sreću, opštekorisni rezultati često prevladaju nad onim koji propagandisti imaju u vidu: ako ovakve mogućnosti koriste inteligentni i formirani ljudi, oni će uspeti da razlikuju kulturna dostignuća koja im se nude od ciljeva kojima slede strane vlade. O tome rečito svedoči činjenica da su na čelu antikolonijalističkih pokreta većinom stajali ljudi kojima su kolonijalne sile pružale priliku da stiču visoko obrazovanje u metropoli u nadi da će ih pridobiti da im služe. Međutim, ganski i indijski studenti u Londonu i Gvinejski i senegalski stipendisti u Parizu upoznavali su se tamo i sa slobodarskim idejama, koje su po povratku hteli da ostvare u svojem zemljama.

vv. Psihološki rat i subverzija. Dok je za propagandu uopšte karakteristična prevara ubeđivanja koje treba preko stanovništva konačno da deluje na odlučioce, postoje i neki njeni vidovi, kod kojih su sredstva i ciljevi nešto izmenjeni. Oni su čak dobili i posebne nazive.

Psihološki rat je vrsta propagandne aktivnosti koja ili teče uporedo s ratom u pravom smislu reči i sastavni je njegov deo, ili treba da ga zameni, postizući iste ili slične učinke.<sup>92</sup>To je žestoka, agresivna propaganda koja treba da smrvi moral protivnika, da kod njega izazove defetizam i razdore i da kod sopstvenog stanovništva pobudi najniže borilačke instinkte, mržnju, osvetoljubivost i fanatizam. Zato se ona izdašno koristi pretnjama prema protivniku i obećanjima prema saveznicima; lažima, pogrdama, su-gestijom itd.<sup>93</sup>Pošto joj cilj nije u tome da drugi subjekt opstane i vodi prijateljsku politiku, nego da bude uništen ili temeljno izmenjen, ona nema nikakvih obzira prema budućnosti i svesrdno raspiruje rasizam, nacionalizam, političku netrpeljivost, a naročito insistira na produbljivanju sukoba koji kod protivnika većatentno postoje. U pomoć se pozivaju nacionalni stereotipi te se svi sta-

---

<sup>92</sup> Savremeni teoretičari strategije slažu se da je i rešenje vojnog sukoba psihološke prirode. Vidi Bofr nav. delo, str. 22, 60. Za nešto drukčija mišljenja o psihološkom ratu od ovde iznetih, vidi B. Tirnanić, Psihološki rat, magistarski rad, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1973. Z. Isaković, Psihološki rat, magistarski rad, Pravni fakultet, Beograd, 1978.

<sup>93</sup> Za propagandu u Drugom svetskom ratu vidi A. Rhodes, Propaganda: The Art of Persuasion in World War II, New York, Chelsea House, 1976.

novnici zemlje protiv koje se vodi rat ili svi pripadnici etničkih grupa koje treba zavadi predstavljaju kao bića s najnižim osobinama. U novije vreme, psihološki rat koristi i najnovija naučna i tehnička dostignuća za manipulisanje ljudima uticajem na njihovu podsvest.

Psihološki rat je opasan postupak, čak i za onoga koji ga preduzima. Poput onog čudovišta iz bajke što ga je kasnije teško vratiti u bocu u kojoj obitava, tako je isto, kada potreba za psihološkim ratom prođe, teško smiriti životinjske instinkte koji su pušteni s lanca i promeniti predrasude koje su toliko gajene. Štaviše, psihološki rat deluje i na one koji su počeli da ga vode pa se postepeno pretvara od sredstva u cilj. Umesto da pojača napor da se postignu one promene zbog kojih se psihološki rat vodi (sam, ili u sastavu rata), njegovi sadržaji se nameću i traže svoje ispunjenje. S protivničkom stranom, sastavljenom od ljudi koji su u najmanju ruku nepošteni i podmukli (ako su uopšte ljudska bića), ne može se pregovarati, oni se moraju poniziti i zgaziti. Ovakav stav može da zahvati i same odlučioce ili bar njihovu neposrednu okolinu. U svakom slučaju, oni će iskusiti probleme koje su imali protagonisti hladnog rata koji je usledio ubrzo posle Drugog svetskog rata kada su svojoj javnosti morali da predstave Japance i Nemce kao saveznike. Na isti način je i „detant” između SAD i SSSR, odnosno SAD i Kine, bio opterećen posledicama hladnog rata, koji je prvenstveno psihološki rat.

Nasuprot tome, protivnička strana, narod koji bez izuzetka bude oglašen za neljude, pokazaće prirodnu sklonost da se ujedini pred opasnošću i da očvrsne u otporu. Otuda suptilniji vidovi psihološkog rata pažljivo odvajaju poruke upućene protivničkom stanovništvu od onih koje je namenjeno domaćem (time što, na primer, ove poslednje i ne idu preko sredstava masovnih komunikacija, nego poverljivim „zatvorenim” kanalima), ili i domaćem stanovništvu predočavaju sliku o razjedinjenosti u neprijateljskom

taboru, koja se tamo stvarno želi i postići. Ovakav postupak uvek ostavlja mogućnost da se stupi u kontakte, pregovore, pa čak i savezništvo s onim delovima protivničkog stanovništva koji nisu ocrnjeni.

Subverzija je skup delatnosti koje treba da podriju napadnuti subjekt međunarodnih odnosa i da dovedu do promene njegovog ustrojstva. Kada je reč o državi, teži se promeni društveno-političkog ustavnog poretka ili bar obaranju vlade. Propagandna delatnost je ovde najčešće kombinovana s oružanim akcijama (ubacivanje naoružanih grupa, terorizam) ili s ekonomskim pritiskom. Karakteristično za subverzivnu propagandu jeste oslanjanje na odane grupe unutar stanovništva, pomoću kojih se propaganda predstavlja kao unutrašnja a ne međunarodna. Takve grupe štampaju svoja glasila, rasturaju letke, emituju preko svojih radio-stanica ili šire glasine koje treba da pojačaju nezadovoljstvo u zemlji, dovedu do preokreta i obrazovanja vlade koja će služiti interesima subverzivne sile. Subverzivne grupe regrutuju se na različitim osnovama. Na nacionalnoj osnovi je hitlerovska Nemačka koristila nemačke nacionalne manjine u Čehoslovačkoj i Jugoslaviji. Na klasnoj osnovi su tajne službe SAD i multinacionalne kompanije pridobijale građanske političare i pri-

vatne preduzetnike za „destabilizaciju” (učtiv naziv za subverziju) Čilea i Gvatemale. Na subverziju se mogu navesti i ideološki zaslepljeni ili verski zatucani ljudi. No, postoje i isključivo materijalistički ili karijeristički motivi koji su ne retko pomešani s prethodnim. Za ove grupe odomaćio se i naziv „peta kolona”.

Treba, međutim, stalno imati u vidu da je bitno obeležje subverzije u tome da se subverzivne grupe isključivo ravnaju prema in-teresima stranog nalogodavca, pa se, kad njemu to zatreba, iznenada i umiruju. Ovo je važno napomenuti zato što i autohtoni pokreti protiv režima mogu imati simpatija prema inostranstvu, a i ovo može biti naklonjeno njima. Nepopularne vlade teže da u svojoj propagandi sve političke pokrete protiv sebe predstave kao subverzivne, jer tako ugadaju podozrenju koje se oseća prema inostranstvu. Ne treba nasedati ovakvoj propagandi, pa i grupe, koje se bore za svoje interese u zajednici čiji su pripadnici, proglašavati za subverzivne samo zato što uživaju naklonost inostranstva.

Subverzivni propagandistički metod je efikasan jer ga ne ometa sumnjičavost koju adresat obično oseća prema porukama iz inostranstva, za koje opravdano pretpostavlja da teže da ga iskoriste za tuđe ciljeve. Subverzivna propaganda prividno je „domaća”, ona potiče od sunarodnika koji se, tobože, zalažu za interese sopstvene zemlje. Zbog toga se strani propagandisti, onda kada ne mogu naći dovoljno jaku grupu koja bi im služila, trude da svoju propagandu predstave tako kao da potiču iz unutrašnjih izvora. Radio-stanice, koje emituju iz inostranstva, najavljuju se kao domaće „ilegalne” stanice. Iz inostranstva se ubacuju i rasturaju listovi, knjige i leci, koji izgledaju kao da su štampani u zemlji.

\*

\* \*

Kao što se vidi, propaganda može da posluži jačanju opšte-čovečanskih vrednosti i širenju istine, ali može opasno da poremeti međunarodne odnose i da ugrozi njihove subjekte. Ova poslednja, štetna vrsta propagande, ne bi imala nikakvih izgleda da nema ljudskih slabosti, kao što su politička apatija, neoba-veštenost, robovanje predrasudama, neprosvećenost itd. Otuda su najbolja sredstva u borbi protiv takve propagande široko obrazovanje, obaveštavanje i političko uzdizanje.

#### B. Postupci pretežno vezani za privredu

Države i ostali subjekti koji se bave privrednom delatnošću u današnjem svetu ne mogu više da privređuju usamljeno, bez stupanja u međunarodne veze putem svetskog tržišta. Oni se tako upuštaju u međunarodne ekonomske odnose, koji su neophodni iz čisto ekonomskih razloga. Mnoge se spoljnopoliitičke odluke mogu njima objasniti u potpunosti ili delimično. Potrebe domaće ekonomije, tj. grupe koja njome dominira, nisu samo u osnovi mnogih ekonomskih mera u odnosu na inostranstvo, već iz njih proizlaze i drugi, na prvi pogled neekonomski potezi. Dok je očigledno da se, na primer, podizanje uvoznih carina za jednu vrstu robe može ob-



jasniti željom da se zaštite domaći proizvođači u toj oblasti, ponekad je potrebno više pronicljivosti da bi se utvrdilo kako je iz istih razloga podržan puč u stranoj državi ili je čak vođen osvajački rat. Drugim rečima, ekonomski interesi su važan činilac u donošenju spoljnopolitičkih odluka.

Međutim, naša je pažnja na ovom mestu, gde se bavimo sredstvima za sprovođenje spoljnopolitičkih odluka, okrenuta u obrnutom smeru. Privreda subjekta međunarodnih odnosa i moćkojom on u toj oblasti raspolaže zanimaju nas kao oruđe kojim on može da se posluži kako bi druge subjekte naveo na željeno ponašanje. U takvom se svetlu ekonomika može pojaviti i kao sredstvo politike. To je upadljivo onda kada se ekonomski postupci ne mogu više objasniti samo ekonomskim motivima ili su im, štaviše, suprotni.

Potencijal države, zasnovan na njenj nacionalnoj privredi, ispoljava se u njenj sposobnosti da zadovolji ili ne zadovolji potrebe drugih država i ostalih subjekata, bilo da istupa kao izvoznik ili uvoznik, tj. da im stavlja na raspolaganje ili uskraćuje svoje sirovine, robu, kapital, tehnologiju ili radnu snagu, odnosno da u istom smislu otvara ili zatvara svoje tržište. Čim se međunarodna razmena ne obavlja iz sebi svojstvenih razloga, većima da posluži i drugim svrhama, nalazimo se pred ekonomskim postupcima namenjenim izvršenju spoljnopolitičkih odluka. Naravno, nije uvek lako utvrditi kada prestaje jedno i počinje drugo. Ovakve teškoće potiču ponajviše odatle što najvažniji ciljevi spoljne politike mogu biti upravo ekonomski, ili zato što odlučio, da bi trpeli što manje štete, nastoje da i sredstvo koje ima politički cilj zadrži i ekonomsko opravdanje. Otuda neki postupci imaju dvojna obeležja, kao npr. kada visoka zaštitna carina istovremeno koristi domaćoj inudstriji i treba da pogodi državu iz koje se dotle uvozilo.

I pored ovakvih teškoća i ograničenja, u ovom odeljku zadržaćemo se na onim postupcima kojima države i drugi subjekti međunarodnih odnosa svoj položaj u međunarodnom ekonomskom sistemu koriste kako bi uticali na ponašanje drugih subjekata radi unapređenja svojih spoljnopolitičkih ciljeva. Iz do sada izloženog vidi se da im taj položaj omogućava da drugima pruže ili uskrate izvesne koristi, te su stoga ovakvi postupci najprikladniji za davanje nagrada i izvršavanje kazni dok se njihovo stavljanje u izgled ispoljava kao obećanje ili pretnja.

a. Carine su najstariji i najrasprostranjeniji način za regulisanje ekonomskih odnosa s inostranstvom. Wima se koriste sve države, bez obzira na privredni sistem i stepen uticaja vlade na spoljnu trgovinu. Ovaj se postupak svodi na posredne poreze koji se naplaćuju na robu koja prelazi tzv. carinsku granicu. Carinska granica se uglavnom poklapa s državnom, ali to uvek ne mora biti slučaj, kao npr. kod carinskih unija (gde granica između udruženih zemalja nije istovremeno i carinska granica) ili kod slobodnih carinskih zona. Carina se može naplaćivati na artikle koji ulaze na carinsku teritoriju, izlaze iz nje ili prolaze njome (uvozne, izvozne i tranzitne carine). Poslednje dve vrste carina su se izobičajile, te se danas pod carinama uglavnom podrazumevaju uvozne carine.<sup>94</sup>

Visina carina se određuje carinskom stopom za pojedine arti-kle, sadržanom u carinskoj tarifi. Carinsku stopu može određivati sama država svojim unutrašnjim aktima (autonomne carine), ali se ona može i sporazumno odrediti međunarodnim ugovorom (konvencionalne carine). Uticaj međunarodnog ugovora može da bude i posredan, kao npr. putem klauzule najvećeg povlašćenja. Uključivši ovu klauzulu i ugovor s nekom stranom državom, ugovornica se obavezuje da će automatski protegnuti na nju sve carinske povlastice koje bude dala bilo kome drugom partneru. Sve članice Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (GATT) daju u načelu jedna drugoj status najpovlašćenije nacije.

Carine imaju svoje ekonomske razloge kao izvori državnih prihoda (fiskalne carine) i kao mere za zaštitu domaće privrede (zaštitne carine). Carine su uz to i oruđe kojim vlada može da utiče na razmenu sa stranim državama imajući u vidu i druge ciljeve. Ako je zemlja značajno tržište za robu poreklom iz određene strane države, spuštanjem carina može se olakšati priliv i plasman njene robe, dok se njihovim podizanjem oni otežavaju: ako su carine vrlo visoke, uvoz postaje praktično nemoguć. Da bi se to postiglo, vlada treba da ima izvesnu slobodu u određivanju carinskih stopa za robu iz pojedinih stranih država. Ako su carine autonomne, takva sloboda postoji, a ako su konvencionalne, ona je manja, jer pri tome treba otkazati ili izmeniti međunarodne ugovore u kojima je utvrđena carinska stopa ili data klauzula najvećeg povlašćenja.

Carinske povlastice, odnosno oslobođenje od carine ili niske carinske stope, daju se zemljama čijoj se privredi želi pomoći. To je vid nagrade zbog bliskosti ili savezništva, kakvi recimo postoje između Velike Britanije i članica britanskog Komonvelta. Takav povlašćen carinski režim je isto tako znak nastojanja da dođe do potpune privredne integracije, kao, na primer, između članica Evropske Unije. Nasuprot tome, prohibitivne, visoke carine predstavljaju kaznu zbog nepoželjnog ponašanja.

Nezadovoljna nastojanjima Srbije da početkom ovoga veka smanji zavisnost od Austrougarske jačanjem domaće industrije, sklapanjem carinskog saveza s Bugarskom i nabavkom oružja u Francuskoj, Austrougarska je početkom 1906. godine objavila Srbiji tzv. „carin-ski rat” time što je visokim carinama sprečila uvoz i tranzit stočarskih proizvoda poreklom iz Srbije. Ovaj postupak je isprva Srbiji naneo velike štete, ali su njeni privrednici ubrzo pronašli druga tržišta za svoje proizvode, koja su snabdevali preko solunske luke (tada u sastavu Turske). Kako je i austrougarska vlada uvidela da nije postigla cilj, ovaj „rat” je završen kompromisom: novim trgovinskim ugovorom omogućen je neometan srpski izvoz u Austrougarsku, ali se zato Srbija odrekla carinskog saveza s Bugarskom.<sup>95</sup>

Ovaj austrougarski potez bio je omogućen time što je trgovin-ski ugovor između dve zemlje bio istekao, te je nastupilo vanugovorno stanje, u kome je

---

<sup>94</sup> I. Žuvela, *Međunarodni ekonomski odnosi*, Zagreb, „Školska knjiga”, 1966, str. 201, i dalje, Ž. Mrkušić, *Međunarodna trgovina*, Beograd, *Privredno-finansijski vodič*, 1971, str. 176. i dalje.

<sup>95</sup> D. Đorđević, *Carinski rat Austro-ugarske i Srbije 1906/1911*, Beograd, *Istorijski institut*, 1962.

Austrougarska slobodno mogla da menja autonomnu carinsku tarifu. Kada je, međutim, ugovor na snazi, treba ga prvo otkazati. Takav je bio pokušaj Kongresa SAD da kazni Jugoslaviju zbog samostalne spoljne politike, koja je uključivala i kritičan stav prema svim velikim silama, pa i SAD. I pored protivljenja američkog ambasadora u Beogradu, Kongres je rešio da Jugoslaviji oduzme status najpovlašćenije nacije i da tako oteža izvoz njene robe u SAD. Ovakvo jednostrano menjanje međunarodnog ugovora je protivpravno, ali to nije smetalo američkim zakonodavcima da u više mahova ovlašćuju predsednika SAD da kao kaznu oduzima status najpovlašćenije nacije onim državama koje „deluju protivno interesima SAD”.<sup>96</sup>

Carinske stope koje posebno opterećuju robu uvezenu iz određene strane države nazivaju se diskriminatorskim. Kao oštre kazne, one teško pogađaju odnose između država. Međutim, pojedine države se mogu oštetiti i carinskom politikom koja formalno nije diskriminatorska i naoko je manje neprijateljska. To se postiže time što se izmenom carinskih stopa otežava uvoz jednog artikla, bez obzira odakle potiče, ali se time, u stvari, pogađaju samo zemlje koje ga izvoze, i to pre svega ona odakle se do tada pretežno uvozilo. Tako se mera koja izgleda opšta i neodređena ispoljava kao vrlo specifična. Najlakše se time mogu pogoditi zemlje monokulture, tj. one zemlje čiji spoljnotrgovinski bilans zavisi od izvoza jedne vrste proizvoda, najčešće sirovina (stoka i stočarski proizvodi u malopre pomenutom slučaju Srbije, bakar u slučaju Zambije, kakao u slučaju Gane itd.). Industrijalizovana zemlja koja predstavlja stalno tržište za neku od zemalja monokulture može jednostavnim podizanjem carinske stope za artikal u pitanju teško pogoditi ovu poslednju, a da pri tom njen postupak ne izgleda kao diskriminacija, jer formalno pogađa sve proizvođače.

Prohibitivne carine, a naročito diskriminacija putem carina, nepovoljno se odražavaju po međunarodnu trgovinu uopšte a izazivaju i niz drugih teškoća. Dok su diskriminatorskim merama najviše izložene zemlje u razvoju, dotle iz nenormalne situacije izvlače korist reeksporteri u trećim zemljama itd. Iz svih ovih razloga postoji težnja da se carinske stope izjednače i stabilizuju putem međunarodnog sporazumevanja, pri čemu značajnu ulogu igra Opšti sporazum o carinama i trgovini (GATT).

Ukoliko se otežani uvoz i jedne zemlje ne može nadoknaditi domaćom proizvodnjom ili uvozom s druge strane, primena visokih carina značiće oskudicu na domaćem tržištu, koja, ako potraje, može dovesti do poremećaja i nezadovoljstva. To je cena koja se plaća za primenu ovoga postupka. U takvim slučajevima se on, ranije ili kasnije, mora napustiti.

b. Kvantitativna spoljnotrgovinska organizacija služe zato da neposrednije od carina regulišu količinu robe koja se može uvesti u jednu zemlju ili izvesti iz nje. Dok kod carina prelaz robe preko granice formalno nije nikada ograničen (ali se visokom stopom postiže da se on ne isplati ni uvozniku ni izvozniku), dotle kod ovih

---

<sup>96</sup> G. Kennan, *Memoirs 1950-1963*, London, Hutchinson, 1972, str. 294, i dalje.

postupaka nema potpune slobode spoljne trgovine. Ova se ograničenja postižu sistemom kontingenata ili dozvola.

aa. Sistem kontingenata postoji onda kada se za sve ili neke artikle odrede maksimalne količine koje se u toku jedne godine mogu uvesti i izvesti. Globalne kvote, koje se ustanovljavaju bez obzira na poreklo i odredište robe, imaju prvenstveno unutrašnje ekonomske ciljeve (poboljšanje platnog bilansa, strukture uvoza i izvoza itd.), dok se putem posebnih kontingenata kojima se ograničava obim razmene u odnosu na određenu državu omogućava izdiferencirano spoljopolitičko delovanje. Državi na koju se vrši pritisak mogu se uskratiti potrebni artikli, odnosno onemogućiti joj pristup na domaće tržište.

bb. Sistem dozvola jošje elastičniji i državnim organima pruža veće mogućnosti da se ravnaju prema trenutnim interesima. Zbog mogućnosti koje pruža vladama da sprovede ekonomske i neekonomske ciljeve, danas je veoma rasprostranjen. Naime, za svaki izvoz ili uvoz prethodno je potrebno pribaviti dozvolu nadležnog organa, koji je, zavisno od propisa države u pitanju, može odbiti iz zakonom utvrđenih razloga ili vršeći svoje diskreciono pravo. Jasno je onda da vlada u svakom trenutku i bez davanja ikakvog ekonomskog obrazloženja može da iz-vrši pritisak na drugu zemlju time što će onemogućiti izvoz u nju ili uvoz njenih proizvoda. To je za izvoznike naročito pogodno oruđe, ako je prethodnim izvozom stvorena izvesna mera zavisnosti, kao npr. kada iskorišćavanje izvesne opreme zavisi od daljeg urednog snabdevanja reprodukcionim materijalom i rezervnim delovima, itd.

vv. Trgovina oružjem. Razmatranja koja utiču na izvoz najupadljivije dolaze do izražaja prilikom trgovine oružjem i ratnim materijalom. Postoji uvek izvestan ekonomski pritisak da se oružje izvozi, jer to koristi državnoj blagajni, velikim proizvođačima, pratećoj industriji i ljudima zaposlenim u njima. Izvoz omogućuje veće serije tako da oružje postaje jeftinije i za sopstvenu armiju. Neekonomske prednosti su isto tako prisutne, ali ne i nedvosmislene. S jedne strane, naime, stvara se većpomenuta zavisnost uvoznika od izvoznika; potrebno je dalje snabdevanje municijom i rezervnim delovima a kod nekih tipova današnjeg naoružanja, koji su veoma složeni, neophodno je dugotrajno obučavanje u rukovanju, koje izisku-

je prisustvo na licu mesta brojnih vojnih stručnjaka.<sup>97</sup> S druge strane, za izvoznike pored prednosti nastaju i opasnosti: s izvozom raste verovatnoća da će najsavršeniji tipovi oružja, čiji se porizvodni postupak čuva kao tajna, pasti u ruke potencijalnih protivnika. Ako je „prijateljska” vlada nestabilna, može doći do njenog svrgavanja i preorijentacije spoljne politike, čime bi se prodato oružje iskoristilo protiv izvoznika i njegovih saveznika. Ako u području u kome se nalazi

---

<sup>97</sup> „Egipat je bio najveći primalac sovjetskog krupnijeg oružja, uvezavši 1970. godine oružje u vrednosti od 250 miliona dolara, a 1971. u vrednosti od 420 miliona dolara, i to većinom aviona i raketa. Uvođenje složenog oružja u Egipat iziskivalo je prisustvo vrlo brojnog sovjetskog vojnog osoblja. Većinu mesta na kojima se nalaze rakete nadzire sovjetsko osoblje. U registru trgovine se ne vide tipovi aviona za koje se veruje da njima rukuju isključivo sovjetski stručnjaci u Egiptu”. SIPRI Yearbook, 1972, Stokholm, Almqvist & Wiksell, 1972. Godinu dana kasnije egipatski predsednik Sadat zahtevao je da se sovjetski vojni stručnjaci, za koje se smatralo da broje 20.000, napuste njegovu zemlju. M. Heikal, *The Road to Ramadan*, London, Collins, 1975, str. 165, i dalje.

država-uvoznik postoji žarište lokalnog sukoba, izvezeno oružje može doprineti njegovom rasplamsavanju, pogotovu ako je ono praćeno velikim brojem osoblja za obuku i održavanje. One države u regionu koje neće ili ne mogu da kupe oružje, ovakvu prodaju mogu tumačiti kao favorizovanje potencijalnog protivnika i udaljiti se od zemlje-izvoznika. I, na kraju, izvoznik mora biti siguran da izvesno oružje neće preprodajom završiti u neželjenim rukama, ili biti upotrebljeno u unutrašnjim obračunima.

Stoga nije čudo što danas sve vlade zadržavaju punu kontrolu nad izvozom oružja i tako ekonomske interese potčinjavaju političkim. I u onim zemljama gde ne postoji državni monopol spoljne trgovine, oružje se može kupiti tek pošto se pribave dozvole iz resora spoljnih poslova i odbrane, koji procenjuju da li se izvozom obezbeđuje spoljnopolički interes i ne ugrožava sopstvena bezbednost.

Nije nužno naročito naglašavati da i uvoznici strogo kontrolišu uvoz oružja. To se postiže na jednostavniji način, jer je glavni naručilac sama država, odnosno njene oružane snage. Uvoznik mora, takođe, da miri ekonomske i tehničke obzire s političkim. Dakle, ne samo što će nabavljati oružje koje je bolje i jeftinije, nego će se starati da njegovom nabavkom ne dospe u zavisnost od snabdevača, ili ne pokvari svoje odnose s trećim državama. Međutim, države koja su se svrstale u vojno-političke blokove nemaju izbora: one moraju da uvoze od svojih saveznika, najčešće onih najmoćnijih. Time se odnos zavisnosti sve više produbljuje a za vodeće sile postaje ekonomski unosan.

v. Kvalitativna spoljnotrgovinska ograničenja ili režim plaćanja mogu da olakšaju ili otežaju uvoz ili izvoz time što će se uticati na način plaćanja. To je moguće zato što se plaćanja više ne vrše slobodnim transferom zlata ili deviza izraženih u odnosu na zlato, već su stavljena pod kontrolu država koje utiču na način, uslove i mogućnosti plaćanja, pa prema tome i na uvoz i izvoz. Ovaj se uticaj pre svega ogleda u određivanju zvaničnog kursa nacionalne valute, koji može pogodovati uvozu (ako je valuta precenjena) ili izvozu (ako je valuta potcenjena). Pored toga, slično dozvolama za uvoz ili izvoz, mogu se zahtevati dozvole za devizno plaćanje za svaki spoljnotrgovinski posao. Ako ima u vidu neekonomske ciljeve, vlada ovim postupcima može da postigne iste rezultate kao i one koji su već opisani.

g. Spoljnotrgovinski monopol države (državna trgovina) postoji onda kada država nije samo regulator spoljne trgovine, nego i njen nosilac. Državna preduzeća koja se bave izvozom i uvozom su onda državni organi kao i svi drugi. Wih ne treba posredno podsticati ili sprečavati u duhu interesa države, većće ti interesi dolaziti do izražaja prilikom sklapanja samih poslova. Kada se želi izvršiti pritisak na drugu državu, državno preduzeće će jednostavno odbiti da uđe u posao ili odustati od većugovorenog posla ponašajući se na izgled kao privrednik kome takvo držanje nalaže ekonomska računica. Potpuni spoljno-trgovinski monopol države karakterističan je za zemlje eta-tističkog socijalizma. U drugim zemljama, pa čak i onima koje se označavaju kao liberalno kapitalističke, postoji delimičan monopol ove vrste. U SAD, na primer, država izvozi viškove poljoprivrednih proizvoda, čiju je proizvo-

dnju subvencionisala, dok u skoro svim zemljama vlada neposredno nabavlja osnovne siro-vine za strateške rezerve.

d. Zabrane uvoza i izvoza. Umesto da se otežava, ograničava, pa čak i de facto onemogućava, uvoz ili izvoz se može odlukom državnih organa izričito zabraniti. Ako je zabrana opšta, za njenog trajanja nema nikakvog uvoza niti izvoza određenoga artikla. Ovakva je zabrana obično uslovljena ekonomskim (kriza, slaba žetva, uravno-težavanje platnog bilansa) ili drugim unutrašnjim potrebama (zaštita zdravlja i morala). Mogućnost da se deluje na pojedine zemlje ograničena je, sem ako je reč o značajnoj zavisnosti stranog partnera od uvoza ili izvoza određenog artikla.

Kad je zabranjen izvoz samo u tačno naznačenu zemlju, reč je o embargu, koji ima prevashodno politički cilj da potencijalnog protivnika liši proizvoda koji su mu potrebni, da omete njegov razvoj, oslabi njegovu vladu i vojnu moćitd.

Zabrana uvoza iz određene zemlje naziva se bojkotom (mada ovaj izraz može da ima i šire značenje kidanja svih privrednih veza). Da bi se izazvale teške posledice po stranu državu, zabranjuje se u prvom redu uvoz onih artikala koje ova poslednja mora da proda da bi ekonomski opstala.

Zabrana uvoza i zabrana izvoza, proglašene zajedno, dovode do ekonomske blokade, najoštrijeg postupka iz ove skupine. Ona se upotpunjava i zabranom tranzita, kojoj su naročito izložene zemlje bez izlaska na more. Pakistan je tako u nekoliko mahova kažnjavao Avganistan zbog teritorijalnog spora oko Paštunistana. Na sličan način postupa i Kenija u odnosu na Ugandu, koja se putevima preko kenijske teritorije snabdeva nekim životno važnim sirovinama, u prvom redu naftom.

Ekonomska blokada može da predstavlja sankciju koju pro-glašava međunarodna organizacija protiv države koja krši važne odredbe međunarodnog prava. Prema čl. 41. Povelje Ujedinjenih na-cija Savet bezbednosti može naložiti članicama ove organizacije da protiv države koja ugrožava mir preduzme mere, koje „mogu da sadrže potpun ili delimičan prekid ekonomskih odnosa i že-lezničkih, pomorskih, vazdušnih, poštanskih, telegrafskih, radiografskih i drugih veza...”. Ovo su kazne koje treba da zaštite opšte interese i njihove posledice treba da budu jače od onih koje sprovodi jedna država ili grupa država (kao u malopredašnjim primerima) zato što iza njih mogu stajati univerzalne organizacije. Uspe-šna primena ovakvih mera značila bi potpunu izolaciju kažnjene države.

Od ovakvih ekonomskih sankcija mnogo su očekivali tvorci Društva naroda, u čijem Paktu (čl. 14) su one zauzimale jošistaknutije mesto no u Povelji UN. One su iskušane u odnosu na Italiju, koja se ogrešila o Pakt izvršivši 3. oktobra 1935. godine napad na Etiopiju. Italija nije bila odvracena od agresije i sankcije su posle nepune godine dana bile podignute. Međutim, blokada Italije bila je delimična, a Društvo naroda nije bilo univerzalno. Embargo se nije odnosio na naftu, gvožđe i čelik, najvažnije sirovine za ratni napor, a neki značajni italijanski snabdevači, kao npr. SAD i Nemačka, bili su van organizacije. Uz to ni „stubovi” Društva na-roda, Velika Britanija i Francuska, nisu dosledno sprovodili blokadu, računajući da će ita-

lijanskog diktatora Musolinija jošuvek moći da pridobiju za savez protiv Hitlerove Nemačke. Žrtve su bile manje zemlje, koje su, poput Jugoslavije, bile upućene na trgovinu s Italijom. Poštujući sankcije pretrpele su privredne gubitke.

I ekonomske sankcije, koje su Ujedinjene nacije proglasile u odnosu na Južnu Rodeziju i Južnu Afriku, nisu dale željene rezultate. I jedna i druga zemlja istrajale su u politici rasne diskriminacije.<sup>98</sup>

Na osnovu ovoga bi se lako moglo zaključiti da potpuna ili delimična blokada nije pogodno sredstvo za primoravanje država da poštuju pravne obaveze. To bi onda značilo da blokada nije efikasna i u kom slučaju, bez obzira je li u službi opštih interesa koje tumače međunarodne organizacije, ili ima da posluži posebnim spoljnopolitičkim ciljevima jedne ili više država. Teorijski, skepsa prema ekonomskoj blokadi kao efikasnom postupku nastaje iz istih razloga kao i sumnja u korisne učinke kazne kao sredstva spoljne politike. Wu potkrepljuju i neka novija istraživanja, od kojih jedno nastoji da pokaže kako se od 18 slučajeva ekonomske blokade, primenjenih od 1928. do 1968. godine, samo za dva može reći da je ovaj postupak doneo rezultate. Po pravilu su predmeti ovih mera u roku od dve godine ponovo uspostavljali predašnji stepen spoljnotrgovinske razmene.<sup>99</sup>

Međutim, kao što ne valja preceniti dejstvo ekonomske blokade, nije ga uputno ni potceniti. Svi dosadašnji primeri primene ovoga sredstva bili su nepotpuni: ili su ga primenjivale pojedine (iako vrlo moćne) države, ili su to činile grupe država; kao što smo videli, članice međunarodnih organizacija nisu ga dosledno spro-vodile. Otuda je pred državom-predmetom blokade uvek bio i izlaz koji se s naporima mogao naći. Pod pretpostavkom, pak, da je blokada stvarno potpuna i da je uperena protiv zemlje koja nema takav potencijal da može da opstane bez ikakvih privrednih veza s inostranstvom, imali bismo pred sobom mnogo težu sliku. Otuda pretnja ekonomskom blokadom i dalje ima jako dejstvo. Države koje se ne obaziru na takve pretnje dovoljno su motivisane i rešene da se prenesu s posledicama blokade, što je jošjedan razlog zašto se blokada, primenjena u obliku kazne, ispostavila kao manje efikasna. Moramo, međutim, priznati da se ovde jošuvek krećemo u oblasti koja nije dovoljno empirijski istražena: naime, dok je srazmerno lako ustanoviti da je primenjena blokada, i opisati ponašanje blokirane zemlje, mnogo je teže znati kada je zaprećeno blokadom, a najteže je s pouzdanošću utvrditi da je promena ponašanja izazvana tom pretnjom, a ne nekom drugom okolnošću.

I pored svega toga, izgleda da se može zaključiti da ekonomska blokada ostaje najmoćnije spoljnopolitičko sredstvo vezano za privredu, koje je, međutim, lakše najaviti nego sprovesti, te je, prema tome, pogodnije za pretnju nego za kaznu. Jer, da bi bila potpuna, pa prema tome i delotvorna, blokada mora da bude primenjena

---

<sup>98</sup> N. Božić, *Ekonomske sankcije u kolektivnoj bezbednosti Društva naroda i Ujedinjenih nacija*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1971, str. 130, i dalje. Vidi i rezolucije GS UN 216 (1965), 217 (1965), 221 (1966), 232, (1966), 253 (1968), 277 (1970), 388 (1976).

<sup>99</sup> P. Wallenstein, *Characteristics of Economic Sanctions*, „*Journal of Peace Research*” (Oslo), 1968, str. 248, i dalje. J. M. Lindsay, *Trade Sanctions as Policy Instruments*, „*Inter-national Studies Quarterly*”, 1968, str. 153, i dalje.

od svih stvarnih i potencijalnih trgovinskih partnera. Sem hipotetičkih izuzetaka, reč je, dakle, o više država. Kako je pak, ovo najskuplje privredno sredstvo, sve njih je teško privoleti da plaćaju visoku cenu da bi zadovoljile interese one države koja takvu meru želi da sprovede.

d. Prodiranje na strano tržište. Suprotno postupcima koji ograničavaju razmenu sa stranom državom, da u cilju izazovu teškoće, gubitke i pritisak, spoljnopolitički ciljevi se mogu postizati i pojačanim prisustvom na tržištu zemlje na koju se želi uticati. Instrumenti za ovakvo prodiranje poznati su iz uobičajene prakse država i privrednih preduzeća, koja prvenstveno ima u vidu eko-nomske interese. Oni se, pak, kao i kod drugih postupaka, mogu vezati i za drukčija očekivanja, kao npr. za želju da se u pogođenoj zemlji izazovu poremećaji, ili da se ona dovede u zavisnost. U prvom redu, ovakvi se učinci mogu postići dampingom i izvoznim premijama.

Damping je prodaja robe na inostranom tržištu po ceni nižoj od one na domaćem, čak nižoj od cene koštanja. Pod uslovom da je roba istoga kvaliteta, strani potrošači će, prirodno, biti skloni da je pre kupuju i na taj način će konkurenti biti istisnuti s tržišta. Dakle, ne samo što će izvoznici iz jedne zemlje zameniti sve druge strane partnere, nego će i domaća industrija da trpi u neravnopravnoj borbi s jeftinom stranom robom. Damping je omiljeno sredstvo velikih preduzeća, koja su često i transnacionalna, jer na taj način mogu da zauzmu monopolistički položaj. Naime, kada svaka konkurencija bude uništena, potrošači ostaju na milost i nemilost jedinom snabdevaču, koji tada podiže cene i brzo višestruko nadoknađuje gubitke koje je imao prodajući ispod cene. Pored toga što počiva na takvim proračunima, damping je najčešće omogućen eksploatacijom jeftine radne snage u državi proizvođaču (tzv. socijalni damping). Pogođena zemlja može se braniti od dampinga na različite načine, kao na primer posebno visokim antidampinškim carinama, ili čak i zabranom uvoza dampinške robe.<sup>100</sup>

Izvozne premije su nagrade koje država daje izvoznicima nekih vrsta roba. Time se podstiče izvoz jer cena takve robe postaje niža. Sve dok su premije takve da robu svode u okviru konkurentnosti na odgovarajućem tržištu, ovaj postupak nema velike spoljnopolitičke ambicije (za razliku od ekonomskih). Kada, ipak, zbog njih roba postaje nesrazmerno jeftina, granice između ovoga postupka i dampinga se brišu, tačnije rečeno, država izvoznicima nadoknađuje razliku između dampinške i stvarne cene. Država-izvoznica takođe može da potpomogne damping i time što će neprirodno potceniti domaću va-lutu.<sup>101</sup>

e. Ekonomska pomoć. Kao obećanje ili nagradu subjekti međunarodnih odnosa mogu stavljati drugima u izgled izvesne ekonomske pogodnosti. Kada te pogodnosti nisu simetrične, ekonomski uravnotežene, može se govoriti o ekonomskoj pomoći u najširem smislu reči.

<sup>100</sup> Mrkušić, nav. delo, str. 242, i dalje. teško je precizno utvrditi kada je reč o dampingu, Pravilnik Saveta EEZ od 12 decembra 1979. International Legal Materials, 1980, str. 492.

<sup>101</sup> Žuvela, nav. delo, str. 224, i dalje.



Prelaz između mera vezanih za uobičajene međunarodne ekonomske odnose i pružanja ekonomske pomoći nije nagao kao što bi se moglo pretpostaviti. Tako su, recimo, međunarodni zajmovi i krediti najčešće čisto finansijske operacije, kojima je u biti obostrani interes. Zajmoprimcu (državi, nacionalnom preduzeću, grupi preduzeća) potreban je kapital, a zajmodavac (država, nacionalna banka, bankarski konzorcijum, međunarodna banka itd.) raspolaže sredstvima koja želi da ustupi uz odgovarajuću kamatu. Pomoću kredita lakše se plasira roba u inostranstvu. Uvek, dakle, postoji obostrani interes, mada se u svakom konkretnom slučaju može raspravljati o tome jesu li interesi obe strane u podjednako meri zadovoljeni.

S druge strane, kod ekonomske pomoći jedna strana (primalac) dobija ekonomsku korist, dok se druga strana (davalac) lišava koristi ili nekog postojećeg dobra. Prelaz se, međutim, javlja već onda kada davalac u konkretnom odnosu ne zadovoljava srazmerno svoje interese, kao npr. kada daje zajam uz nižu kamatu od one koju bi inače mogao da ostvari. Naravno, pomoćje nedvosmislena onda kada se za nju ne dobija nikakva naknada, kao kod poklona. Treba imati na umu da se pri ovoj oceni može lako i pogrešiti, jer postupak koji, gledan na kratak rok, izgleda kao pomoćmože da se pokaže kao veoma unosan ekonomski potez, kao npr. kada se poklonima doprinosi stranoj zemlji kako bi ostala i ubuduće tržište za robu iz zemlje davaoca.

Nas ovde zanimaju neekonomski ciljevi radi kojih se, pružajući pomoć, podnose ekonomske žrtve. Posmatrajući tekuću praksu, oni se mogu svrstati u dve grupe. U prvoj grupi su opšti ciljevi, vezani za celu međunarodnu zajednicu. U interesu je, pa i ekonomskom, svih razvijenih zemalja da spreče dalje relativno zaostajanje zemalja u razvoju, da doprinesu tome da se jaz između te dve grupe zemalja smanjuje umesto što se sve više širi. Ne samo što etički i humani razlozi nalažu da se ublaže nejednakosti u raspodeli svetskog bogatstva i da se isprave nepravde nanesene eksploatacijom nekih delova sveta, već se time sprečavaju teška socijalna i politička stanja, koja mogu ugroziti svetski mir. Ovi opšti ciljevi uslovlili su želju Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija da privole razvijene zemlje da odvajaju jedan deo svog nacionalnog dohotka kao pomoćzemljama u razvoju. Da bi ova pomoćstvarno služila takvoj svrsi, nastoji se da onda ide međunarodnim kanalima, dakle preko fondova koje obrazuju međunarodne organizacije. Statistički podaci pokazuju međutim, težnju razvijenih zemalja da pomoćpružaju bilateralno tj. u neposrednom odnosu s državama primaocima.

Ova težnja razvijenih zemalja navodi i na sumnju da one imaju u vidu drukčije, uže, posebne ciljeve, tj. da dajući pomoćhoće da za uzvrat dobiju neposredne političke koristi. Ovi se ciljevi mogu svrstati u drugu grupu. Wih valja ispitivati u svakom posebnom slučaju i oni umnogome zavise od subjektivne procene davaoca ili od opažanja primaoca, tako da se ne retko među odlučiocima vodi rasprava oko toga vodi li pomoćpstizanju datog cilja ili ne. Uglavnom, pružanje pomoći je sredstvo predohrane, nagrada ili mogućnost za pretnju i kaznu.

Kao sredstvo predohrane pomoćtreba da posluži stabilizaciji u stranoj zemlji, da podrži postojeću vladu ili da ojača saveznika.

Takva je obeležja imao tzv. Maršalov plan. Uplašena da velike ekonomske teškoće i socijalna previranja u zapadnoevropskim zemljama odmah posle Drugog svetskog rata ne dovedu na vlast komunističke partije (naročito u Francuskoj i Italiji), vlada SAD je odlučila da masovnom ekonomskom pomoći doprinese održavanju poredaka koji su joj obezbeđivali savezništvo u već nastalom sukobu sa SSSR. Ministar inostranih poslova SAD, general Xorx Maršal (George Marshall), 5. juna 1947. godine obećao je tu pomoć, „svim evropskim vladama koje su voljne da učestvuju u poslu obnove”. Trebalo je da te zemlje zajednički izrade plan utroška sredstava, s kojim su SAD imale da se slože. SSSR je bio zainteresovan za pomoć, ali je odbijao američki nadzor. Wegovim primerom pošle su i zemlje „narodne demokratije” tako da je američkoj vladi uspelo da jasno izdvoji evropske države koje će kasnije ući u zapadnu vojnopolitičku grupaciju. U toku tri i po godine SAD su na osnovu ovog plana dale ukupnu pomoćkoja premašuje 12 milijardi dolara. Zaista, u zapadnoevropskim zemljama su postignuti restauracija i konsolidovanje snaga koje su sprečile značajne socijalne preobražaje i vodile spoljnu politiku oslanjanja na SAD.<sup>102</sup> Preovlađujuće mišljenje u SAD jeste da je Maršalov plan zato u potpunosti uspeo: otada se pomoćinostranstvu u SAD najčešće obrazlaže tvrdnjom da je to najbolje antikomunističko oruđe jer, komunisti mogu doći na vlast samo u stanjima bede i oskudice. Ovakvo shvatanje, koje se konačno svodi na to da ekonomsko blagostanje onemogućava društveni progres, pothranjuju i neki levičari, koji šanse komunističkih partija vide samo u nenormalnim situacijama („što gore, to bolje”). Među nekim američkim naučnicima sumnja se u to da pomoći obilje vode samo u jednom pravcu i otvara pitanje je li jačanje desnice u zapadnoj Evropi samo posledica Maršalovog plana ili i drugih okolnosti, među koje treba ubrojati i staljinističku spoljnu politiku SSSR i njemu potčinjenih komunističkih partija?<sup>103</sup>

Ako već postoji bliskost spoljnopolitičke orijentacije i odnos savezništva, ekonomski snažnija država pomagaće svoje privredno slabije saveznike da bi ojačala savez i sebe rasteretila u slučaju sukoba. Najveći deo ovakve pomoći ne predstavlja u stvari nikakvu ekonomsku dobit za primaoca, jer je pružena u vidu oružja i ratnog materijala, ali je značajna za one zemlje koje bi i onako radi zaštite sopstvene bezbednosti imale visoke izdatke na odbranu. Najrazvijenije države su, naročito u toku hladnog rata, daleko najveći deo pomoći uputile zemljama na koje su računale kao na vojne saveznike.<sup>104</sup>

Dok se na prethodne načine osiguravaju opšte povoljne okolnosti za zemlju davaoca, dotle se rukovanje pomoći kao obećanjem, nagradom, pretnjom ili kaznom odnosi na pojedine stavove i odluke a koje se odlučio i stanovništvo u inostranstvu žele navesti, odnosno od njih odvratiti. Na primer, vlade SR Nemačke, Francuske,

<sup>102</sup> L. Halle, *The Cold War as history*, New York, Harper & Row, 1967, str. 123, i dalje.

<sup>103</sup> Za kritiku nekih američkih mitova o ekonomskoj pomoći vidi H. Morgenthau, *A. Political Theory of Foreign Aid*, „*The American political Science Review*”, 1962, str. 304, i dalje.

Velike Britanije i SAD odlučile su da jula 1976. zaprete Italiji obustavom pomoći ako predstavnici Komunističke partije Italije uđu u vladu.<sup>105</sup> I pored svih nastojanja međunarodnih organizacija, pomoć koja se daje u opštem interesu još uvek daleko zaostaje za onom koja ima neposrednije spoljnopolitičke svrhe za davalaca. Ohrabrujuće je, međutim, to što se nade država koje su pružale pomoć očekujući političke koristi nisu ispunjavale. Vlade zemalja primalaca odbijale su da za uzvrat slede političke ciljeve zemalja davalaca: one koje su na to pristajale bile su svrgnute umesto da putem pomoći budu ojačane. Ni ekonomski rezultati pomoći nisu bili zadovoljavajući, tako da su zemlje u razvoju još od prvog zasedanja Konferencije UN o trgovini i razvoju (UNCTAD) 1964. godine počele da se zalažu da se umesto pomoći isprave i stabilizuju uslovi međunarodne trgovine, koja je takva da zemlje u razvoju usled neravnopravnosti svake godine izgube više od onoga što dobiju na ime pomoći. Ravnopravni uslovi trgovanja pomogli bi na ekonomski prirodniji način razviti takvih zemalja nego što to može inostrana pomoć, pogotovu onda kada su prilikom njenog davanja ekonomski razlozi sporedni ili i ne postoje.

## V. Postupci prvenstveno vezani za prinudu

a. Zastrășivanje. Zastrășivanje je pretnja upotrebom instrumenata za razaranje oružanom silom. Kao i kod svake pretnje, cilj treba da se postigne bez izvršenja, što daje strategiji zastrășivanja svojevrсна obeležja. Wen „cilj je da se neposredno pogodi volja protivnika, a da se pri tom ne upušta u probu upotrebe sile”.<sup>106</sup>

Oružana sila je oduvek imala funkciju zastrășivanja te se jačala, razvijala i prikazivala s namerom da samim svojim postojanjem izazove potrebne učinke. Međutim, pronalazak nuklearnog oružja učinio je da zastrășivanje dođe u središte pažnje i da dominira odnosima između velikih sila. Dve okolnosti vezane za tu vrstu oružja doprinose tome. Prva je njegovo ogromno razorno dejstvo, koje se ne može meriti ni sa čim što je čovek do sada doživeo, pa čak ni s prvim atomskim bombama, bačenim krajem Drugog svetskog rata na japanske gradove Hirošimu i Nagasaki.<sup>107</sup> Druga je u tome što se taj učinak može samo donekle predstaviti, ali ne i u potpunosti predvideti, s obzirom na to da su dosadašnja iskustva povezana samo s ta dva pomenuta ratna dejstva i s probama vršenim pod posebnim okolnostima. Upotrebiti nuklearno oružje znači pokrenuti lanac događaja za koji se ne zna dokle vodi i

<sup>104</sup> Najveći primaoci pomoći SAD u 1972. godini bili su (prva cifra predstavlja iznos ukupne pomoći a cifra u zagradi iznos pomoći bez obaveze vraćanja, sve u milionima dolara): Južni Vijetnam 539 (523). Izrael 249 (61), Južna Koreja 221 (41), Turska 171 (22) i Indonezija 159 (18). Tako je Jordan (2, 540.000 stanovnika), na primer primio veću pomoć od mnogoljudnog (74, 000.000 stanovnika) i strahovito siromašnog Bangladeša 107 (74) prema (79) miliona dolara. Treba imati u vidu da je uzet primer iz razdoblja koje se ne ubraja u hladni rat iste godine i SSSR je od SAD dobio kredit u iznosu od 102 miliona dolara. The World Almanac. New York, 1974. U doba hladnog rata slika je bila mnogo upadljivija vidi N. D. Palmer H. C. Perkins, International Relations, Boston, Houghton Mifflin, 1953, str. 983. i dalje.

<sup>105</sup> „Politika”, 18. jul 1976, str. 1, Opširnije: „Der Spiegel”, 1976/3.

<sup>106</sup> Bofr, nav. delo, str. 83.

<sup>107</sup> Te su bombe imale snagu od 20 kilotona, koja je ravna snazi od 20.000 tona klasičnog eksploziva trinitrotoluola (TNT). Danas postoje razorne naprave od 100 megatona koje su, dakle, 500 puta snažnije.

koji, razumljivo, može da ugrozi i samoga onog ko ga je pokrenuo. Iz tog se izvlači zaključak da upotreba sredstva nad kojim se nema nadzor nije racionalna, ali da pretnja njime postiže učinak jer može da izazove ono što je za zastrašivanje bitno strah.

Nuklearno oružje i potrebna sredstva za njegovo dopremljivanje od udaljenih mesta poseduje mali broj država, ali se njima pridružuje širi krug država koje raspolazu nuklearnim eksplozivom ili sposobnošću da ga proizvedu.

Ne možemo se zadržavati na pojedinostima odnosa zastrašivanja između velikih sila i na evoluciji njihove nuklearne strategije.<sup>108</sup> Dovoljno je da napomenemo da se ona sastoji u neprekidnom manevrisanju da se postigne povoljniji položaj radi veće slobode akcije, da se, ako se tako sme reći, potencijalni protivnik „više zastraši”. U tome igraju pojačanu ulogu elementi odbrane i zaštite, kao što su usavršeni antiraketni i protivavionski sistemi i neobično jako utvrđeni i pokretljivi uređaji za lansiranje raketa s nuklearnim bojevim glavama (betonski silosi i podmornice), koji napadnutom treba da omoguće tzv. sposobnost da preživi, tj. da zadrži dovoljno snage da nanese uništavajući protivudar. Bilo kako bilo, suština zastrašivanja ostaje ista: nova dostignuća se ne kriju, ona se saopštavaju protivniku kako bi delovala na njega. Ogroman intelektualni i ekonomski napor koji se ulaže u usavršavanje oružja dovodi dotle da ono vrlo brzo zastareva, tako da se suparnici uzajamno iznuravaju lišavajući jedan drugog oružja, ne time što ga uništavaju u bici, nego tako što ga vrlo brzo pretvaraju u staro gvožđe.

Ovakav odnos supersila stvorio je među njima ravnotežu koja se naziva „ravnotežom straha”. Ona podleže svim zakonitostima uzajamne pretnje, a za ostali svet je naročito značajna zbog opasnosti koje sobom nosi.

U senci ovog osnovnog odnosa, druge države koriste zastrašivanje na različite načine. One koje se uzdaju u nuklearno zastrašivanje mogu se podeliti na dve grupe. U prvoj su države koje računaju na sopstveni nuklearni potencijal, koji se, doduše, ne može porediti sa ruskim ili američkim, ali može biti dovoljan da visoko podigne cenu napada na njega. Tipičan predstavnik ove grupe je Francuska, koja se u izvesnoj meri udaljila od Severnoatlantskog pakta i poseduje sopstvenu „udarnu silu” (force de frappe). U sličnom su položaju Švedska i Velika Britanija, a veruje se da mu teže Kina i Indija. Neki savremeni stručnjaci smatraju da je nuklearna pretnja ovih zemalja veoma verodostojna jer je jasna (osnovne vrednosti su sasvim omeđene) i jer cena njenog izvršenja ne premaša vrednost ugroženog dobra, dok bi napadač od svoje pobede imao ograničenu korist.<sup>109</sup>

U drugoj grupi su zemlje koje se oslanjaju na zaštitu moćnog saveznika. On iznad njih drži „nuklearni kišobran” preteći upotrebom nuklearnog oružja velikoj sili koja bi na njih izvršila napad. Takve zemlje su se ili odrekle nuklearnog oružja, ili im je njegovo posedovanje onemogućeno, kao npr. bivšim silama osovine. Države tipične za ovu grupu nikada nisu sasvim sigurne da li će veliki saveznik pos-

<sup>108</sup> Bofr, nav. delo, str. 85, i dalje.

<sup>109</sup> Bofr, nav. delo, str. .

tupiti prema svom obećanju i izvršiti pretnju, odnosno da li je njegova pretnja dovoljno uverljiva za drugu stranu. Odlučioći u takvim državama pažljivo motre politička zbivanja u vodećim si-lama, u strahu da među tamošnjim odlučiocima ne ovlada uverenje kako gubitak jednog takvog saveznika nije dovoljan razlog da se započne besomučni lanac nuklearnog rata. Pored toga, čak i ako su sigurni da bi otvorena agresija, a pogotovu nuklearni napad, izazvali ispunjenje pretnje, za njih je neizvesno kakvo bi reagovanje izazvala blaža ili posredna sredstva. U strahu da takvi pritisci ne bi prekoračili tzv. prag nuklearne osetljivosti, ovakve zemlje jačaju konvencionalne snage da bi mogle da se odupru takvim napadima, u nadi da će sprečiti svršeni čin i izazvati dovoljno

žestok sukob, koji bi uticao na silu zaštitnicu da ispuni svoju pretnju.

Zastrašivanje se ne zasniva samo na pretnji nuklearnim oružjem. U svim onim oblastima gde je nuklearna pretnja slabija (a to je grubo rečeno) sve ono što je van neposrednog ugrožavanja između vodećih nuklearnih sila, postoji sklonost da se preti „blažim” instrumentima za razaranje, računajući da su ona uverljivija zato što je njihovo dejstvo poznato i zato što cena njihove upotrebe izgleda niža. Kao što je već napomenuto, i nuklearne sile teže da na raspolaganju imaju čitavu gamu takvih instrumenata, od najmanje razornih do onih s katastrofalnim posledicama, delimično i zato da bi mogle da pojačaju uverljivost svake svoje pretnje.

Razumljivo je onda što su, u svetu u kome se uvek ne poštuje zabrana upotrebe sile i pretnje silom, mnoge države upućene na to da radi odbrane svoje sopstvene bezbednosti jačaju oružane snage, iako nemaju nameru da se na njih oslanjaju radi sprovođenja svoje redovne spoljne politike. Namenjene odbrani, i ove snage u osnovi treba da deluju zastrašujuće, jer potencijalnom agresoru treba da pokažu da će ga upotreba sile skupo stajati. Strogo govoreći, ovakve snage imaju dvostruku funkciju: one treba da odvrate napadača od upotrebe sile (odvracanje) i da onemoguće njegov uspeh ako do primene sile ipak dođe (odbrana).

Zastrašivanje, postupak koji prati međunarodne odnose od pamtiveka, ima u nuklearnoj eri poseban značaj i posebna obeležja. Pored onih koja smo već ispitali, napomenimo da se nastoje izbeći oni akti na koje se pretnja odnosi, a to je otvorena primena oružane sile protiv interesa protivnika. Ovo se postiže korišćenjem nenasilnih sredstava i prerušavanjem nasilja u oblike koji su naizgled manje intenzivni ili čiji je inspirator prikriven, te se ne može smatrati odgovornim. Ovakav zaklon se u poslednje vreme najradije traži u tome da se međunarodni sukobi predstave kao unutrašnji, te stoga raste i značaj postupaka koji su se inače smatrali karakterističnim za unutrašnju političku borbu i građanske ratove.

b. Pojedinačni akti nasilja. Među takve postupke, čiji je unutrašnjopolitički značaj dugo bio upadljiviji od međunarodnopolitičkog, spadaju pojedinačni akti nasilja srazmerno malog obima, kod kojih je učinak instrumenata za prinudu i razaranje manje fizički a više psihološki i simbolički. Prema tome jesu li napadnuti ljudi, privredna dobra ili vojni objekti, mogu se razlikovati terorizam, sabotaža i diverzija.

aa. Terorizam u širem smislu je napad na život i telo pojedinaca ili manje grupe ljudi s ciljem da se postignu političke promene. Ukoliko je cilj napada da se ukloni politički odlučilac koji se drži za isključivo ili prvenstveno odgovornog za izvestan politički kurs ili stil, reč je o političkom ubistvu. Ukoliko je, pak, neposredna žrtva napada politički manje značajna ili sasvim beznačajna, radi se o terorizmu u užem smislu reči, koji ima za cilj da kako to sam latinski koren ove reči (teror) kaže izazove strah i pometnju u široj vladajućoj grupi i u stanovništvu, da skrene pažnju na prisustvo snage u čije ime istupaju teroristi, da ohrabri njihove potencijalne saveznike i tako sE2m ili uz primenu drugih sredstava omogući postizanje takvih ciljeva.<sup>110</sup>Slične postupke može preko države primenjivati i vladajuća klasa, ili onaj njen deo koji ima u rukama državni aparat. Oni se tada obično nazivaju terorom i sastoje se najčešće u nemilosrdnom proganjanju političkih protivnika ili uglednih ljudi koji bi to mogli biti, i surovom gušenju i najmanjih znakova neposlušnosti ili kritike.

Političko ubistvo može da se koristi kao spoljnopolitički postupak i u tom smislu nas ono ovde poglavito zanima. Razlog za to je u uverenju da izvesna uticajna ličnost ima odlučujući uticaj na spoljnopolitičko odlučivanje, tako da se njenim uklanjanjem želi obustaviti određen spoljnopolitički kurs ili na njega uticati posredno time što bi se izazvala unutrašnja kriza u stranoj zemlji. Iako su u izvesnim istorijskim periodima ovakva ubistva bila česta i malo sakrivena, kao npr. u odnosima između italijanskih državnica u doba renesanse, u novije vreme se ovakvom postupku pristupa s oprezom zbog gnušanja koje izaziva. Kao što je većnapomenuto, vlade koje žele da uklone neugodnog odlučioca u stranoj zemlji povezaće se s političkim grupama u njoj, koje su većsklone ili se mogu prikloniti da izvrše atentat. Tako se pravi inspiratori dugo mogu sakrivati iza dvoumljenja posmatrača, pa i istoričara.

Novija politička ubistva ove vrste su stoga ostala manje ili više nerasvetljena. Godine 1934. ubijen je u Marseju jugoslovenski kralj Aleksandar Karađorđević od ruke jednog člana VMRO, kome su pomagali pripadnici ustaške emigracije. Kako su pripreme obavljene u Mađarskoj i Italiji, čija je fašistička vlada učinila sve da zaštiti saizvršioce i saučesnike, pouzdano se smatra da su se motivi neposrednih izvršilaca poklapali sa željom italijanske i mađarske vlade da oslabe Jugoslaviju uklanjanjem kralja-diktatora, koji je svoju spoljnu politiku zasnivao na savezu s Francuskom i bezuslovnoj odbrani versajskog sistema. One su smatrale da bi se time, i daljim delovanjem ustaškog pokreta, Jugoslavija raspala i da bi tako one mogle da ostvare svoje teritorijalne zahteve prema njoj. Uz jugoslovenskog monarha istom prilikom je ubijen i Luj Bartu (Louis Barthou), francuski ministar spoljnih poslova. Dok je na prvi pogled ovo bila slučajna žrtva, postoje pretpostavke da je iza Bartuovog ubistva stajala nacistička Nemačka. Woj je ovaj uticajni političar bez čijeg se učešća ili saglasnosti nije mogla zamisliti nijedna francuska vlada smetao, jer se protivio popuštanju pred Hitle-rovim zahtevima.

---

<sup>110</sup> V. Dimitrijević, Terorizam, Beograd, Radnička štampa, 1982.

Za ubistvo kongoanskog predsednika vlade Patrisa Lumumbe 1961. godine zna se da je počinjeno po nalogu iz inostranstva. Najnovije istrage koje su članovi predstavničkih tela SAD vodili protiv Centralne obaveštajne agencije SAD (CIA) s velikom merom pouzdanosti su pokazale da su njeni prsti bili umešani u ubistva dva „nezgodna” saveznika SAD, Ngo Din Dijema u Južnom Vijetnamu (1963) i Rafaela Truhilja (Trujillo) u Dominikanskoj Republici (1961).

Prelaz između političkog ubistva i terorističkih akata u užem smislu reči nije odsečan, ali su u krajnjim slučajevima razlike velike. Dok se, na primer, uklanjanje nepoželjne političke ličnosti može obaviti tako da smrt izgleda prirodna ili slučajna, dotle je kod pravog terorističkog akta žrtva često politički bez značaja ali je važno da se zna da delo ima politički smisao. Tempiranim bombama dižu se u vazduh bioskopske sale, u kojima sede slučajni posetioci, kao što je to bilo jula 1968. godine u beogradskom bioskopu „20. oktobar”. Bombe se podmeću u masovna prevozna sredstva, čiji se putnici unapred ne znaju kao što je 1972. godine učinjeno s avionom JAT-a na liniji StokholmBeograd, prilikom čijeg pada na teritoriji Čehoslovačke je nastradalo dvadeset i sedam lica. Teroristički akt teži posrednom izazivanju obimnih promena u političkom, pa i društveno-ekonomskom ustrojstvu. Za to su potrebni strah i dezorijentacija, koji dovode do nepoverenja prema vlasti i njenoj sposobnosti da se održi.

Strani subjekti međunarodnih odnosa mogu inspirisati terorističke akte, podržavati i pomagati njihove izvršioce iz dva osnovna razloga. Jedan od njih je odavno poznat i sastoji se u korišćenju terorista radi unošenja pometnje u državu čija se otporna moć želi oslabiti, ili čija se vlada želi svrgnuti. U doba mira, veza između subjekta koji ovako koristi terorizam i terorističkog akta pažljivo se krije ili pogrešno predstavlja. Naime, ako u pogođenoj zemlji postoji bilo kakav radikalni opozicioni pokret, on će se navesti i osposobiti za terorističke akcije i one će se u potpunosti pripisati njemu. Time je ne samo skriven pravi pokretač, nego se i pokazuje da u državi protiv čije je vlade izvršen teroristički akt postoji unutrašnji oružani otpor. Takvu grupu, po pravilu, nije teško naći jer je za izvršenje terorističkog akta potrebno vrlo malo ljudi, koji ne moraju imati nikakvu stvarnu političku podršku. Kada i toga nema, teroristički akt će izvršiti agenti strane sile, čiji će se propagatori onda postarati da ga prati izjava ili manifest tobožnjeg autohtonog političkog pokreta, čije je ime lako izmisliti.

Drugi način korišćenja terorističkog akta u međunarodnim odnosima novijeg je porekla i više se vezuje za nadržavne subjekte međunarodnih odnosa. Wime se u osnovi jedan unutrašnji, poseban cilj želi postići ugrožavanjem opšteg ili stranog dobra. Tipične za ovakve terorističke akte su otmice vazduhoplova, gde se putnici i posada drže kao taoci dok ne bude ispunjen neki manje ili više određen zahtev otmičara. Većina ovakvih akata ima demonstracioni cilj i zasniva se na uverenju da su politička zbivanja međunarodno uslovljena, te da i strance treba kazniti zbog podrške protivničkom režimu ili ih probuditi iz ravnodušnosti prema mukama potlačenih. Ovaj poslednji motiv često je prisutan u akcijama nekih palestinskih grupa,

od kojih je jedna od najspektakularnijih bila otmica izraelskih sportista na olimpijadi u Minhenu 1972. godine.

Za one terorističke akte čiji je međunarodni karakter očigledan (a ne prikriven iza tobožnje unutrašnjopolitičke borbe) u poslednje vreme odomaćio se naziv „međunarodni terorizam”. U uverenju da on remeti međunarodne odnose ugrožavajući opšte interese u ime posebnih, jako je nastojanje da se izvršiocima takvih akata gone i kažnjavaju zajedničkim naporima svih država. Međutim, pravnu definiciju međunarodnog terorizma teško je dati, a da se pri tome ne ugroze i oni koji se oružano bore za nacionalno oslobođenje, pa čak i pribegavaju terorizmu, jer im se ne dopušta nikakav drugi vid političke akcije. Stoga do sada nije izrađena jedinstvena konvencija o suzbijanju međunarodnog terorizma; umesto toga, potpisani su ugovori o gonjenju i kažnjavanju nekih njegovih manifestacija, kao što su otmice vazduhoplova, napadi na njih i napadi na lica koja uživaju međunarodnu zaštitu, u prvom redu diplomatske predstavnike.

bb. Sabotaža se sastoji u uništavanju materijalnih dobara ili ometanju proizvodnih procesa s ciljem da se oslabi privredni potencijal i dovede do poremećaja u nacionalnoj privredi. I teroristički akti, najčešće uzgredno, pogađaju materijalna dobra, ali je njihovo uništavanje pretežno motivisano simboličkim a ne privrednim razlozima (npr. rušenje spomenika). Sabotaža u prvom redu teži smanjenju proizvodnje i onemogućavanju snabdevanja. U tom cilju, mogu se uništiti čitava postrojenja ili pokvariti važne mašine, može se spaliti letina, otrovati stoka, prekinuti snabdevanje energijom, onemogućiti dovod vode ili je učiniti nepodobnom za korišćenje. Kao i terorizam, s kojim često ide zajedno, ona treba da dovede do unutrašnjopolitičkih promena i najčešće je uvod u druga sredstva ili njihov pratilac. Iza akata sabotaže mogu stajati strani subjekti, naročito onda kad pripremaju otvoreni napad svojih oružanih snaga. Kada je takav napad u toku, za vreme rata, sabotaža je deo totalnog rata u kome se nastoji da se u što većoj meri oslabi neprijateljska privredna moć.

vv. Diverzija se upotrebljava kao oznaka za akte slične sabotaži, koji su, međutim, prvenstveno usmereni na objekte od značaja za oružane snage. Pored neposrednih napada na utvrđenja, oružja, zalihe municije itd. diverzijom se smatraju i napadi na saobraćajne puteve (železnice, mostove, aerodrome), kojima otežava premeštanje i snabdevanje vojske. Kao uvod u oružani ustanak ili napad iz inostranstva, diverzija ima praktični značaj jer smanjuje vojni potencijal; usamljeni diverzantski akt se približava terorističkom delu, jer u prvom redu treba da deluje psihološki, pokazujući ranjivost oružanih snaga, koje su zaštitnik i simbol države.

Za preduzimanje diverzantskih akcija potrebna je izvesna mera opremljenosti i pripremljenosti, koje ne poseduju male grupe, inače sposobne za terorističke akcije. Otuda je pomoćnostranstva važnija i češća. Takve se diverzantske grupe snabdevaju i obučavaju da bi se prebacile preko granice u trenutku koji njihov zaštitnik i nalogodavac drži za pogodan. Za vreme rata u tu se svrhu koriste i sopstvene trupe



(komandosi). Pomaganje diverzantskih grupa ili njihovo tolerisanje za vreme mira smatra se aktom agresije.

v. Oružana intervencija. Intervencija je pojam nastao u međunarodnom pravu da označi nedozvoljeno mešanje u unutrašnje stvari jedne države, kojim se negiraju njena suverenost i samostalnost. Ona se tada najčešće označava kao nasilno i samovoljno mešanje, što podrazumeva izvesnu meru pritiska, iako ne uvek i oružane sile.<sup>111</sup> U okviru takvog, šireg, pojma intervencije spadaju i neki postupci o kojima je bilo reči, kao što su npr. propaganda, subverzija, ekonomska blokada, zastrašivanje i pojedinačni akti nasilja.<sup>112</sup> Oružana intervencija, kojom se ovde bavimo, predstavlja najintenzivniji oblik intervencije, koji podrazumeva odašiljanje sopstvenih udruženih snaga u stranu državu da bi se nametnuo željeni politički ishod.

Glavni oblik oružane intervencije, koji je istovremeno i onaj koji je danas najaktuelniji, sastoji se u oružanoj pomoći države jednoj strani u unutrašnjem sukobu, bilo da se on već rasplamsao, da je tek u začetku ili se samom intervencijom izaziva. U zavisnosti od interesa intervenijenta, njegove oružane snage nastoje da odbrane postojeću vladu od pobunjenika, ili da ovima pomognu da tu vladu svrgnu. Sila koja interveniše želi da postigne svoje ciljeve bez opasnosti da bude oglašena za agresora: ona formalno ne primenjuje prinudu na subjekt međunarodnih odnosa u celini, već samo na jedan njegov deo. Uz to, ona obično tvrdi da nema nameru da okrnji teritorijalni integritet države u kojoj interveniše. Ovakvo ulaženje u stranu državu može se zamagliti nizom pravnih i stvarnih nejasnoća i izgovora s namerom da se zbuni javno mnjenje i parališe rad međunarodnih organizacija stvorenih za zaštitu bezbednosti subjekata međunarodnih odnosa.

Oružanoj intervenciji dugo je išlo na ruku načelo legitimiteta, prema kome postoji navodna solidarnost između legitimnih vlada, koje jedna drugoj mogu pomagati da se brane od pokušaja svrgavanja neustavnim putem. Pobude za primenu ovoga načela bile su naročito jake kada je u pitanju bila međunarodna klasna solidarnost, te je ta primena uglavnom imala kontrarevolucionarni karakter. U periodima kada se odigrava smena društveno-ekonomskih poredaka ova vrsta intervencije je naglašena i izvodi se ili odobrava kolektivno. Sveta alijansa, koju su 1815. godine osnovala tri apsolutne monarhije, pobednice u ratu protiv Napoleona (Rusija, Austrija i Pruska), stavila je sebi u zadatak da oružanim intervencijama u

---

<sup>111</sup> Teoretičari međunarodnog prava ne određuju pojam intervencije na isti način. Za starije pisce i predstavnike tradicionalnih shvatanja intervencija se sastoji samo u upotrebi oružanih snaga, dok su drugi oblici mešanja (intercesija) van toga pojma pa su, štaviše i dozvoljeni. Vidi podrobnije T. Mitrović, *Nemešanje u unutrašnje poslove država*, u zbirci *Kodifikacija principa mirolojubive i aktivne koegzistencije*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1969, str. 200, i dalje.

<sup>112</sup> Nijedna država ne može da primeni niti da podrži upotrebu mera ekonomske, političke ili bilo koje druge prirode da bi primorala drugu državu na potčinjavanje u vršenju njenih suverenih prava na dobijanje od nje koristi bilo koje vrste. Isto tako sve države će se uzdržati od organizovanja, pomaganja, izazivanja, finansiranja ili tolerisanja oružane, subverzivne ili terorističke aktivnosti usmerene „na nasilnu promenu režima druge države, i od mešanja u građanski rat u drugoj državi”. Tač. 2 Deklaracije Generalne skupštine UN o nedopustivosti mešanja u domaće poslove država i zaštiti njihove nezavisnosti i suvereniteta, od 21. decembra 1965. godine. Rez. br. 2131 (HH). Skoro istovetan je odgovarajući tekst Deklaracije UN o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država od 24. oktobra 1970. Prevod u Ujedinjene nacije i savremeni svet, Beograd, Savez udruženja za UN Jugoslavije, 1970, str. 305.

svim zemljama brani „bogomdani” feudalni poredak od buržoaskih re-volucija ili pokreta za nacionalno oslobođenje.<sup>113</sup> U to ime trupe pripadnika ovoga saveza intervenisale su u Pijemontu, Španiji i Mađarskoj. U istom duhu su sile Antante intervenisale u Rusiji protiv boljševičke revolucije. Iako je opravdanje pozivom vlade samo formalna varka, koja dovodi do apsurdnog zaključka da je legalna i ona vlada koja ne može da se odupire sopstvenom narodu bez strane pomoći, i u najnovije vreme sile koje intervenišu nastoje da svom ponašanju daju pravni oblik, pravdajući se stvarnim ili izmišljenim pozivom od legitimne strane u unutrašnjem sukobu.

Postoje i druga opravdanja za intervenciju, koja su se u prošlosti, zahvaljujući uticaju velikih sila na formiranje međuna-rodnog prava, uzimala ozbiljno, a pokušavaju se izneti i danas. Jedno od njih, na koje se rado pozivaju SAD, jeste zaštita sopstvenih državljana u stranoj zemlji, koji su ugroženi „neredima”. Ovakva intervencija prividno ne znači stupanje ni na koju stranu, većodašiljanje trupa koje treba da smire situaciju i pomognu sugrađanima da spasu živote i imovinu. S obzirom na prisustvo i privilegovan položaj preduzeća SAD u zemljama Latinske Amerike, ovaj razlog za intervenciju američkih „marinaca” u tim zemljama bio je ispočetka stvaran a u novije vreme prividan. Pod izgovorom da se pomaže sopstvenim državljanima, obezbeđuje se, u stvari, pobeda one političke grupe koja će štiti interese SAD i voditi politiku koja moćnom severnom susedu odgovara. Slično se opravdava tzv. humanitarna intervencija, kojom treba da se izbave iz životne opasnosti grupe ljude koje strana vlada ugrožava ili nije u stanju da štiti, bez obzira jesu li sopstveni državljani ili ne. Ovim su pravdani belgij-ska intervencija u Kongu 1960. i upad izraelskih komandosa u Ugandu 1976. godine. Kao izgovor da intervencije nacističke Nemačke, služila je tobožnja ugroženost nemačkih nacionalnih manjina.<sup>114</sup>

Kao što se vidi, razlozi koji se navode služe da prikriju stvarne pobude intervenata. Pored klasne ili ideološke solidarnosti, prava namera velikih sila koje su oduvek najčešće intervenisale sastoji se u želji da se zaštiti ili proširi sfera sopstvenog uticaja. Prema načinu gledanja takvih imperijalističkih ili hegemonističkih sila, nikakva politička promena u manjim državama koje one smatraju značajnim za svoju bezbednost ne može se odvojiti od uzajamnog odnosa s rivalskim silama, te je, prema tome, intervencija neophodna da bi se zaštitili sopstveni interesi. Što je najporaznije, u periodima kada rivalske sile nastoje da između sebe zadržeravnotežu snaga, svaka promena predstavlja za obe sile neizvestan poremećaj, te one prećutno priznaju jedna drugoj pravo da intervenišu, čak i onda kada su ideološki povezane s različitim snagama u unutrašnjem sukobu. U to ime SAD su nekoliko puta intervenisale u Latinskoj Americi (Gvatemala 1954. godine, Dominikanska Republika 1965. godine) i u drugim delovima sveta (Liban 1958. godine). Sa sovjetske strane, intervencija se, naročito u Čehoslovačkoj 1968. godine, pravdala načelom proleterskog internaciona-lizma, prema kome socijalističke države

---

<sup>113</sup> Ugovor o Svetoj alijansi, od 26. septembra 1915. Collard-Manin, str. 8.

<sup>114</sup> S. Milenković, Unutrašnja nadležnost država i međunarodna zaštita ljudskih prava, Beograd, „Savremena administracija”, 1974, str. 28. i dalje.

imaju prava da intervenišu jedna u drugoj, ukoliko je ugrožena vlast proletarijata. Ovo opravdanje poziva se, dakle, na klasnu solidarnost i umnogome liči na novu verziju načela legitimteta.<sup>115</sup>

Ukoliko, pak, interesne sfere nisu jasno određene, ili je jedna od zainteresovanih sila željna da promeni odnos snaga, obe strane u unutrašnjem sukobu mogu da dobiju oružanu pomoć, što državu u pitanju čini poprištem prikrivenog rata između stranih sila, a stanovništvo izlaže velikim patnjama i gubicima. Na taj način jednostrana intervencija eskalira u dvostranu i konačno u ograničeni rat.

U savremenim uslovima postoji ispoljena tendencija ka internacionalizaciji unutrašnjih sukoba u manjim državama putem intervencije velikih sila. Oblici ovakve intervencije su veoma raznoliki, često asimetrični i na različite načine kamuflirani, ali se neprekidno pojavljuju.

Pored toga što pokazuje usku povezanost unutrašnjih i međuna-rodnih političkih zbivanja, učestalost intervencija svedoči i o žilavom istrajavanju velikih sila u uverenju da imaju svetsku misiju i da unutrašnja zbivanja u manjim i srednjim državama nisu isključiva stvar njihovog stanovništva, većse moraju prilagođavati interesima hegemonu. Intervencija je jedno od najčešćih ispoljavanja politike sile u međunarodnim odnosima.

d. Ograničeni rat. Ograničeni rat je oblik otvorenog oružanog sukoba između država, dakle, vrsta rata, te bi ga stoga valjalo zajedno s njim i razmatrati. Međutim, priroda rata se u najnovije vreme toliko izmenila da nije na odmet izdvojiti ograničeni rat zbog niza njegovih osobenosti.

Veće pomenut rat s ograničenim ciljem, gde se sredstva za pri-nudu i razaranje upotrebljavaju samo dotle dok se od druge države ne oduzme željeno dobro ili se ne iznude određeni ustupci. Rat s ograničenim ciljem nije isto što i ograničeni rat, mada je ograničeni rat uvek rat s ograničenim ciljem. Za razliku od intervencije, on se otvoreno ili slabo prikriveno vodi između oružanih snaga suprotstavljenih država, ali se pri tom poštuju izvesna (najčešće prećutno prihvaćena) ograničenja. Takva ograničenja nisu samo ona koja nameće ratno pravo (koje važi za svaki međunarodni oružani sukob) većidu i dalje od toga.

Glavna ograničenja u novijim ograničenim ratovima odnose se na prostor na kome će se voditi rat i na ratna sredstva (oružje) koja se mogu upotrebiti. U pogledu prostora jasno se vidi da je ograničeni rat potekao od oružane intervencije, da je kao što smo napomenuli eskalirana intervencija. To naročito važi za sukobe između država vojnopolitičkih blokova. U slučaju Koreje, sukob je nastao intervencijom SAD, prerastao u ograničeni rat između te države i NR Kine. On se, međutim, striktno vodio na teritoriji Koreje (tj. oba dela Koreje). Sem sporadičnih incidenata, kineske i američke trupe nikada nisu stupile u borbene dodire na drugim mestima. U trenutku kada je general Makartur (McArthur), komandant američkih i savezničkih trupa (koje su istupile kao snage Ujedinjenih nacija), hteo da pređe reku Jalu i da

---

<sup>115</sup> F. T. Konstantinov V. S. Zaika, Socijalistički internacionalizam, Moskva, „Novosti“, 1973, str. 54, i dalje.

tako prenese borbe na kinesku teritoriju, američki predsednik Truman ga je hitno smenio. Jošje više nijansi prikazano u ratu u Vijetnamu, koji su SAD od intervencije u Južnom Vijetnamu pretvorile u ograničeni rat protiv NDR Vijetnama. I ovde su se suvozemne trupe mogle koristiti samo na teritoriji Južnog Vijetnama, ali su SAD smatrale da smeju da iz vazduha bombarduju teritoriju Severnog Vijetnama.

Dva sukoba između Indije i Pakistana imala su, takođe, prirodu ograničenog rata (1965. i 1971). Iako je Pakistan sve do otcepljenja Bangladeša imao dvodelnu teritoriju, na istočnim i na zapadnim granicama Indije, oružane akcije se ni u jednom slučaju nisu vodile na celoj dužini granica. Štaviše, za vreme rata 1965. godine nisu bili prekinuti ni diplomatski odnosi između dve države.<sup>116</sup>

Što se, pak, tiče oružja, osnovno obeležje savremenih ograničenih ratova je izbegavanje upotrebe nuklearnog oružja u bilo kome obliku. Jedan od razloga smenjivanja generala Makartura bio je i njegov predlog da upotrebi atomske bombe protiv ciljeva u Kini.

U pozadini ovakvih ograničenja je, pored samog ograničenog cilja rata, i strah od eskalacije, od izazivanja sveopšteg nuklearnog sukoba. Kao i kod intervencije, i ovde se najčešće čuva privid unutrašnjeg sukoba, koji se mora zadržati u datim geografskim granicama i zadovoljiti razornim sredstvima umerene jačine, da ne bi prešao prag nuklearnog zastrašivanja. Međutim, ne želeći da se odreknu svih prednosti koje može da donese ograničeni rat, neki teoretičari i vojnici, među kojima i kasniji državni sekretar SAD Kisinxer, istakli su mogućnost da se i u ograničenom ratu koristi nuklearno oružje manje razorne moći (taktično).<sup>117</sup> Na njemu se zasniva doktrina „elastičnog odgovora”. Protivnici ovakvog shvatanja s pravom ističu da se kod prećutnog sporazumevanja, kakvo u ograničenom ratu preovladava, jedino mogu prihvatiti granice koje se same po sebi nameću kao upadljive. Takva je granica između konvencionalnog i nuklearnog oružja, koja je kvalitativna, dok su granice između slabijeg i jačeg nuklearnog oružja samo kvantitativne i mogu biti proizvoljno određene i tumačene.<sup>118</sup> Naravno, preostaje mogućnost ograničenog nuklearnog rata, gde strane neće biti uzdržljive u pogledu oružja, veću pogledu teritorija gde se ono upotrebljava. S obzirom na osobine nuklearnog oružja, ovakva je mogućnost samo teorijska, mada na njoj delimično počivaju vojne doktrine nekih velikih sila.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Za prostorno ograničene ratove u našoj se literaturi upotrebljava oznaka „lokalni rat”. Međutim, neki autori tada pod lokalnim ratom podrazumevaju svaki rat koji nije zahvatio prostor van teritorija zemalja u ratu. To je onda samo distinkcija u odnosu na regionalni ili svetski rat. Npr. „Lokalni rat predstavlja teritorijalno relativno uski sukob, zavisno od veličine zemlje ili zemalja koje učestvuju u njemu. On može biti unutrašnji ili međunarodni sukob, ali bez ikakvog oružanog mešanja sa strane”. Despenjić, Tokovi, procesi i protivurečnosti rata, Beograd, Vojnoizdavački zavod, 1970, str. 302.

<sup>117</sup> H. A. Kissinger, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, New York, Harper & Row, 1957.

<sup>118</sup> Th. C. Schelling, *Bargaining, Communication, and Limited War*, „*Journal of Conflict Resolution*”, 1957, str. 19, i dalje, Holsti, nav. delo, str. 331, i dalje.

<sup>119</sup> Despenjić, nav. delo, str. 314, i dalje. Razne mogućnosti izbijanja ograničenog rata i njegove eskalacije sa gledišta SAD obrađene su u H. Kahn, *On Escalation. Metaphors and Scenarios*, New York, Praeger, 1965.

U izvesnom smislu, može se tvrditi da su u istorijskom periodu koji je neposredno prethodio onome u kome živimo, svi međunarodni sukobi imali obeležja ograničenih ratova. To je naročito važno za XVII i XVIII vek, u kojima su monarsi ratovali radi postizanja ograničenih ciljeva, koristeći profesionalnu, najčešće najamničku vojsku, pri čemu je stanovništvo ostalo po strani i, po pravilu, samo posredno trpelo usled povećavanja nameta i pljačke strane i sopstvene vojske. Ovakvo shvaćanje rata pokušalo se održati i posle građanskih revolucija, koje su dovele do uvođenja opšte vojne obaveze i do uključivanja širih slojeva stanovništva u rat. Iako je tome pogodivalo oružje, koje je dugo bilo takvo da je moglo da ugrozi samo protivnika u neposrednoj blizini, postepeni proces totalizacije rata dovodi dotle da se u Prvom svetskom ratu više ne poštuju tradicionalna ograničenja. Suprotno proširenom uverenju,<sup>120</sup> neo-graničeni rat ne stupa tada prvi put na istorijsku pozornicu: kao što to zapisi antičkih pisaca pokazuju, između tadašnjih država vodio se, ne retko, rat svim raspoloživim sredstvima i protiv celog stanovništva, kome je u slučaju poraza pretilo potpuno istrebljenje ili odvođenje u ropstvo.<sup>121</sup> Ono što daje posebnu boju sadašnjem vremenu i ponovo dovodi do izdvajanja ograničenih ratova jeste okolnost da države raspolažu instrumentima razaranja kojim mogu da istovremeno unište protivnika, sebe i ceo svet.

d. Rat. U međunarodnim odnosima, rat je postupak u kome se neograničeno koriste raspoloživi instrumenti za prinudu i razaranja kako bi se postigli spoljnopolitički ciljevi. Iako je rat oličenje prinude kao spoljnopolitičkog sredstva i izraz uverenja da nijedan drugi postupak ne bi mogao da ostvari postavljeni zadatak, svođenje rata samo na primenu prinude nije ispravno. U ratu se mobilizuju sva sredstva i koriste svi postupci koji mogu da dovedu do preduslova za ostvarenje cilja, a to je poraz protivnika, njegova nemoć da se odupre zahtevima pobjednika i da spreči njegove dalje poteze. Nijedan od do sada opisanih postupaka, a ni mnogi drugi, nije isključen za vreme rata. Rat se, pored prinuđivanja, sastoji u ubeđivanju, obećavanju, prećenju, nagrađivanju i kažnjavanju. Otuda je rat bolje opisivati kao stanje, kome spremnost na korišćenje neograničene prinude daje posebno obeležje, a ne kao izolovan postupak. U tom smislu rat ima povratno dejstvo na ceo proces odlučivanja, na spoljnu politiku uopšte.

Lako je uočiti da pod ratom, za razliku od ograničenog rata, podrazumevamo totalni rat, u kome može prema potrebi učestvovati celo stanovništvo, koji se može voditi protiv celog stanovništva, svim raspoloživim sredstvima i na svakom mestu. Jasno je, naravno, kako je ovakva tvrdnja preterana. Dosadašnje iskustvo pokazuje težnju da se i u vođenju totalnog rata poštuju izvesna opšta dobra i vrednosti ostalih subjekata međunarodnih odnosa. One norme koje regulišu ponašanje država u međunarodnom sukobu ukazuju na te vrednosti i tradicionalno se nazivaju ratnim pravom (mada se u poslednje vreme, kao tačniji, koristi izraz pravo oružanih sukoba). Iako ne mogu da poreknu da je cilj rata nanošenje fizičkih gubitaka neprija-

<sup>120</sup> H. Morgenthau, Totalni rat, u: Ibler, nav. delo, str. 396, i dalje.

<sup>121</sup> Ch. Letourneau, La guerre, Paris, 1895, str. 286, 467.

telju ubijanjem ili ranjavanjem ljudi, ova pravila ma koliko to paradoksalno zvučalo nastoje da humanizuju rat time što će sprečiti izlišne patnje boraca i u najvećoj mogućoj meri zaštititi neborce. Uz to, pravo neutralnosti štiti interese država koje nisu umešane u sukob, te time u prvom redu ograničava prostor na kome se mogu preduzimati ratna dejstva. U znaku većpomenute totalizacije rata poštovanje ovih normi biva sve više ugroženo: neograničeni ideološki ciljevi dovode do pojačanja osećanja mržnje i do potrebe da se protivnik potpuno eliminiše ili nasilno promeni, a instrumenti za razaranje imaju takvo dejstvo da se ne može praviti stvarna razlika između boraca, civilnog stanovništva i neutralaca. Važnost privredne proizvodnje učinila je da se veliki broj ljudi posredno angažuje u ratu na odgovarajućim radnim mestima. Oni su, naravno, postali predmet napada, pri kojima se, opet, nije mogao razlikovati radnik u ratnoj proizvodnji od ostalog stanovništva, pa i dece. Nuklearno oružje je jošmanje sposobno za bilo kakvo razlikovanje. Wegovo ogromno i jošneispitano dejstvo širi se i van protivničke države, ugrožavajući u svakom slučaju i njene neutralne susede.

Iako i totalni rat može imati ograničene ciljeve i kao takav se obično započinje, važna je njegova osobina u tome što se on uvek može proširiti, što se učesnici u načelu ne odriču nijednog sredstva kojim raspolažu. Ako se takvoj mogućnosti pridruži totalnost cilja, koja se sastoji u potpunom pokoravanju protivnika, postojaće sve jača težnja da se prekorače ograničenja sadržana u međusobnim sporazumima i međunarodnom pravu ili moralu. Rat samim svojim tokom može dovesti do takve psihološke situacije, sadržane u dilemi: pobediti ili propasti, živeti ili poginuti, bez ikakvog međuprostora. Napadaču takvu dilemu nameće njegov totalni ideološki program, koji ne zna za kompromise, dok branilac u takvom slučaju nije suočen samo s gubitkom nekih prednosti ili delimičnim pogoršanjem svoga položaja, već s nestankom osnovnih vrednosti, pa i same fizičke egzistencije.

Rat se doskora smatrao samo za jedan od spoljnopolitičkih postupaka koji su državama slobodno stajali na raspolaganju. Za razliku od *ius in bello*, prava koje je regulisalo ponašanje zaraćenih strana, postojalo je i pravo na rat, *ius ad bellum*, kao jedno od osnovnih prava države. Ono se pravdalo okolnošću da je međunarodna zajednica primitivna, bez monopola nasilja, koje je raspoređeno među članove zajednice. Štaviše, učestanost ratova u istoriji bila je tolika da je mnoge istoričare dovela u sumnju je li rat ili mir „normalno” stanje u međunarodnim odnosima.<sup>122</sup> Kadgod je odlučiocima rat izgledao pogodan da se dostignu postavljeni ciljevi, koji se ne mogu po njihovoj oceni ostvariti drugim postupcima, njemu se pribegavalo bez velikog ustručavanja. Otuda se ocena sa rata, kao bezvrednosnog sredstva, premestila na ocenu cilja. Ako je cilj za koji se rat vodio bio po usvojenom merilu dobar, pozitivan, i rat je bio takav; ako je, pak, cilj bio za osudu, i rat je dobijao takvu kvalifika-

---

<sup>122</sup> Za pet i po hiljada godina qudske istorije bilo je više od 14.500 ratova. V. Tomaševski, *Leninskie ideji i savremenne međunarodne odnošenič*, Moskva. Izdatelstvo političeskoj literaturi, 1971, str. 102. Za slične podatke, koji zavise od toga šta se sve podrazumeva pod ratom, vidi Q. Wright, *A Study of War*, Chicago, University of Chicago Press, 1965, str. 636, i daqe. L. F. Richardson, *Statistics od Deadly Quarrels*, Pitsburg, Boxwood Press 1960.

ciju. Ovo je bila osnova za podelu ratova na pravedne i nepravedne. Podloga za takvu podelu bila je tokom istorije različita. U očima hrišćanskih pisaca pravedan je bio rat za širenje prave vere (i za sve ono što se tako izdavallo). Za legaliste, pravedan je bio rat protiv prekršitelja međunarodnog prava. Za progresivne mislioce pravedan je bio rat koji je doprinio rušenju prevaziđenih društveno-ekonomskih sistema i oslobađanju ljudi od društvene i nacionalne potlačenosti. Pravedan je napor napadnutog da se odbrani od subjekta koji je započeo rat protiv njega (pravo na samoodbranu). U ovom poslednjem slučaju verovatno nije ni uputno govoriti o ratu uopšte, jer je odluka o odbrani nametnuta a nije plod slobodnog izbora sredstava. Međutim, složenost okolnosti pod kojima dolazi do rata nije uvek dopuštala jasno razlikovanje između napadača i napadnutog. To je naročito bilo uočljivo onda kada je rat započinjan da bi se izmenilo neprihvatljivo rešenje nametnuto nekim ranijim ratom.

Osuda rata kao postupka štetnog samog po sebi, bez obzira na cilj kome služi, dobila je na snazi tek u najnovije vreme i potpuno došla do izražaja u nastojanjima u HH veku da se rat pravno zabrani. Ona se temelji na uverenju da je rat neracionalan i opasan postupak. On je neracionalan zato što ne može da postigne s razumnom merom sigurnosti nikakav postavljeni cilj, što se kao sredstvo ne može kontrolisati i što je neekonomičan. Poređenje postavljenih ciljeva s ishodom svih novijih ratova pokazuje da nijedan pobednik nije ostvario i osigurao ono što je birajući rat kao sredstvo želeo, većda je rat uglavnom dobijao svoju sopstvenu dinamiku, koja je dovodila ili do postavljanja iracionalnih ciljeva, ili do potpunog gubljenja ma kakvih ciljeva iz vida, sem onoga da se dobije rat. Rat, dakle, teži da postane sam sebi svrha, čime prestaje da bude upotrebljivo sredstvo. Dodajmo tome da nijedna država ne može da uđe u rat bez rizika da ga izgubi, što za nju ne znači samo propali pokušaj, nego i opasnost da ugrozi najosnovnije vrednosti. Pokretanjem svih snaga i pridobijanjem podrške sa strane rat se širi, kako u društvenom smislu, tako i u pogledu broja njime zahvaćenih država. Onaj koji je rat započeo nema više nadzora nad time, kako su pokazali ogromni društveni poremećaji koji su se u novijim ratovima dešavali, i težnja ratova da postanu svetski.

Skupoća rata kao postupka očituje se u stalnoj tendenciji ratova da budu sve ubitačniji i u sve većim izdacima koje moderni ratovi i pripreme za njih iziskuju. Po broju ljudi palih na bojnopolju, Prvi svetski rat nadmašio je sve ratove vođene u svetu, između francuske revolucije i 1914. godine, uzete skupa. U tom ratu palo je oko 9 miliona ljudi, što je predstavljalo oko 0,4% tadašnjeg svetskog stanovništva. U Drugom svetskom ratu su se poginulim i ranjenim vojnicima pridružile neopisive i neprocenjive patnje civilnog stanovništva: po najumerenijim podacima, smatra se da je između 1939. i 1945. godine ubijeno oko 37 miliona osoba, ili oko 1,7% svetskog stanovništva.<sup>123</sup> Kada se želi predočiti koliko bi žrtava izazvao rat vođen termonuklearnim oružjem, treba imati u vidu da su u Drugom svetskom ratu

---

<sup>123</sup> B. Oreščanin, Vojni aspekti borbe za mir, nacionalnu nezavisnost i socijalizam, Zagreb, „Naprijed“, 1964, str. 349.

upotrebljene samo dve „primitivne“ atomske bombe od po 20 kilotona, koje su u Hirošimi i Nagasakiju, prema najskromnijim procenama, odnele 105.000 života, ranivši preko 120.000 ljudi, a da se danas u arsenalima nuklearnih sila nalaze i bombe od po 100 megatona. Broj ljudskih života koje bi savremeno nuklearno oružje uništilo zavisio bi od okolnosti njegove primene, ali bi svakako bio ogroman. Pored ovakvih ljudskih žrtava, privredni gubici izgledaju beznačajni, iako bi i oni dostigli ogromne razmere. Razaranja materijalnih dobara i beskorisno naprezanje u ratu prouzrokuju poremećaje koji se bez strane pomoći ne mogu nadoknaditi, čak i kada je konačno postignut uspeh na bojnopolju.

Nepodobnost rata da bude instrument racionalne spoljne politike čini ga beskorisnim za pojedinačnog subjekta i sve veća razorna moć koja se ratom može pokrenuti čini ga opasnim po univerzalna dobra. Iako je i ranije bilo argumenata koji su pokazivali da je rat apsolutno štetan za celo čovečanstvo, postojanje nuklearnog i drugih novih vrsta oružja za masovno uništavanje (hemijskih, bio-loških) olakšalo je to dokazivanje. Naime, ovakva oružja su u stanju da unište čovečanstvo u celini, svojim neposrednim i posrednim učincima. Pred opasnošću po opstanak ljudskog roda prestaje svaka diskusija o nekakvoj hijerarhiji vrednosti. Nedostatak kontrole nad širenjem rata čini da svaki rat može da preraste u svetski nuklearni sukob sa opštim katastrofalnim posledicama. On tako nije samo iracionalno sredstvo, već događaj koji se bezuslovno mora izbeći.

Poznavanje ovih osobina rata i odatle proistekla zabrana rata ne znače, na žalost, da rata ne može biti. Jedan od razloga za to je okolnost da grupe i pojedinci koji mogu izazvati rat ne moraju da postupaju racionalno.

Iako, naravno, iracionalni uzroci rata nisu za potcenjivanje, opasnija su ona gledišta koja, i pored svega što je rečeno, smatraju da rat može imati neke korisne funkcije, te ga ne isključuju kao postupak na raspolaganju subjektima međunarodnih odnosa. Iako imaju različite pojavne oblike, s obzirom na istorijski trenutak kada su iznesene, i mada se razlikuju u pojedinostima, ona se mogu svrstati u sledeće osnovne grupe.

Ultima ratio. U skladu sa legalističkom doktrinom o pravednosti ratova i danas se, kako to svedoči diplomatska frazeologija u doba kriza, zadržalo shvatanje prema kome je rat poslednje sredstvo za pribavljanje prava (ultima ratio). S obzirom na to da u međunarodnom sistemu nema vrhovne vlasti, koja bi prinudila subjekte da izvršavaju svoje obaveze ili ispravljaju nepravu, državama navodno ne ostaje ništa drugo nego da se oslone na sopstvenu silu i učine to same i u svoje ime. Od vjkada je u ovom prisutna i religiozna komponenta, koja ratu daje karakter „božjeg suda“, gde će više sile biti na strani pravednoga i podariti mu pobedu. Rat, međutim, ovu funkciju nikada nije vršio, jer je pobeda uvek zavisila od niza okolnosti, među kojima je pretežna bila vojna moć, a ne od toga na čijoj je strani bilo pravo, ma koliko svest stanovništva da se bori za pravednu stvar jačala njegov moral. Povrh toga, u odsustvu međunarodnog arbitra, koji bi određivao ko je u pravu, država ne odlučuje samo o tome hoće li povesti rat ona takođe rešava je li u pravu ili nije. Kako



to mnogi međunarodni sporovi pokazuju, ona pri tom može biti u zabludi, čak i ako je svesna. Tvrdnja da je rat pogodno sredstvo da se zadovolji pravo u suštini je mišljenje s tim da je u pravu jači.

Shvatanja socijalnog darvinizma smatraju rat korisnim upravo zbog te njegove osobine. Uprošćavajući Darwinovu (Darnjin) teoriju o razvitku vrsta i prenošeći je na odnose između ljudskih grupa, u prvom redu rasa i nacija, njihovi nosioci smatraju da je funkcija rata u tome da sposobnijim omogući da pokore ili eliminišu nesposobne, u interesu daljeg usavršavanja ljudske vrste. Za razliku od ljudskih zakona, koji su u osnovi prethodnog gledišta, ovde je navodno reč o prirodnim zakonima, koji pokazuju da je biološki podobniji onaj ko je pobedio, bez obzira na to zašto je ušao u rat. Od Ničea (Nietzsche) i Karlajla (Carlyle) ovakvo je glorifikovanje rata prisutno u delima niza mislilaca i političara, da bi u naročito vulgarnom obliku bilo prihvaćeno od Hitlera i njegovog zvaničnog filozofa Rozenberga (Rosenberg). Prenoseći pojmove iz biologije u političku oblast, ovi tobožnji Darwinovi sledbenici su zanemarivali pravo značenje njegove teorije. „Najспособniji” su, po Darwinu, oni koji se najbolje prilagođavaju prirodnim uslovima, a ne oni koji fizički istrebe svoje protivnike. U svakom slučaju, selekcija unutar vrste ne obavlja se putem fizičkih sukoba. Uz to, pripadnici većine živo-tinjskih vrsta uopšte nisu u stanju da jedan drugome oduzmu život. Ukoliko im je priroda i dala fizičko oruđe za to, oni imaju i instiktivnu prepreku (inhibiciju), koja ih ometa da to učine.<sup>124</sup>

Prema trećoj grupi gledišta, rat povoljno deluje na društva koja u njemu učestvuju. Kao što je Hegel jednom napisao, rat održava etičko zdravlje naroda. Ljudi se navodno u ratu čeliče, ispoljavaju svoje najbolje osobine, a dugi mir izaziva degeneraciju, učmalost i pokvarenost. Prema francuskom misliocu Ernestu Renanu, rat je „udarac biča koji sprečava zemlju da zaspi, goneći samozadovoljnu prosečnost da napusti apatiju”.<sup>125</sup> Pored toga što ga zastupaju neki teoretičari, ovo je, izgleda, i najomiljeniji argument u korist rata među laicima. Sveden na suštinu, on znači da se ljudi iskazuju u pravom svetlu u nevolji („na mucu se poznaju junaci”) i da pred nedaćama raste solidarnost u zajednici i težnja da se zaborave manje raspre pred opštom opasnošću. Treba li zato priželjkivati nedaće? Zašto ovaj argument ne bi važio i za prirodne katastrofe, poplave, zemljotrese, koje razumni ljudi po svaku cenu žele da spreče i izbegnu? Jošje poraznije istorijsko iskustvo, koje pokazuje da su pristalice ovakvog gledišta imale u vidu rat kao neku vrstu aristokrat-skog sporta, a ne kao masovno ubijanje koje teško oštećuje narode, li-šavajući ih najaktivnijeg i najvitalnijeg dela stanovništva. Jer, i tu se osnovni argument ovakvog shvatanja okreće protiv njega upravo je najverovatnije da će oni najhrabriji i najčojniji, koje rat tobože treba da istakne, u tom ratu i nastradati. Ova su gledišta u suštini militaristička, jer počivaju na takvoj hijerarhiji ljudskih zanimanja i delatnosti, gde je na vrhu lestvice

<sup>124</sup> R. Supek, Društvene predrasude, str. 30. Međutim, rasisti su spremni da „niže” ljudske rase proglase za neljudske, životinjske vrste. I. Klineberg, Racialism in Nazi Germany, u: M. Baumont J. H. E. Fried E. Vermeil, The Third Reich, New York, Praeger, 1955, str. 852, i dalje.

<sup>125</sup> Nav. po Buchan, nav. delo, str. 1314.

ratnički poziv i s njim pove-zano ispoljavanje snage i fizičkog zdravlja, dok su na dnu poslovi kojima se bave „mekušci” i žene, vezani za duhovnost i osećajnost.

Četvrta grupa gledišta veoma je široka i obuhvata sve one koji veruju da rat može da bude oruđe društvenog progressa. Poput revolucije, koja je u izvesnim periodima razvitka društva nužna, rat prema njima može da posluži zato da ostvari ili ubrza neophodne promene, za koje u okviru same države nema dovoljno snage. S obzirom na to šta smatraju poželjnim društvenim razvitkom, zastupnici ovakvih gledišta razlikuju se između sebe, ali im je zajedničko uverenje da bez napada spolja, ili bez poremećaja koje rat izaziva, istorijski prevaziđene ali državom dobro zaštićene strukture ne bi mogle da se promene. Tako se npr. pominju dobra koja su, kako napadnutima tako i napadačima, donela rimska osvajanja, krstaški ratovi, Napoleonovi pohodi itd.<sup>126</sup> I među nekim teoretičarima koji se stavljaju na stranu proletarijata postoji sklonost da se rat preporuči kao sredstvo za obaranje kapitalizma kao svet-skog sistema. Oni svoj stav pokušavaju da podupru ukazivanjem na ulogu koju je Prvi svetski rat imao u omogućavanju Oktobarske revolucije, a Drugi svetski rat u pobedi socijalizma u zemljama istočne Evrope. Ovo se gledište povezuje sa teorijom o pravednim ratovima, ukazujući na to da je međunarodni oružani obračun između zemalja socijalizma i zemalja kapitalizma neminovan i da će, bez obzira na žrtve, dovesti do pobeđe istorijski naprednijih snaga.<sup>127</sup>

To što se ne može poreći istinitost tvrdnje da su ratovi u prošlosti imali, uz ostale, i dobre posledice, ne znači nikako da je ovo gledište ispravno. Naime, iz činjenice da su ratovi olakšavali ili izazivali potrebne društvene promene ne može se zaključiti da su oni pogodno sredstvo za to, iz prvenstvenog razloga što nijedan od tih ratova nije bio preduziman s tim ciljem. Umesto da se zadržimo na svim primerima, pomenimo samo kako bi besmisleno zvučala tvrdnja da je Prvi svetski rat započet i vođen s ciljem da se izvrši socijalistička revolucija! Istorijsko iskustvo dokazuje samo jedno: ratni naponi i ratni poremećaji bili su takvi da su imali krupne posledice po društvo, pa su doprinosili slabljenju kontrole državnog aparata i vladajućeg sloja. Ali, to je bio samo jedan od činilaca, koji nije mogao da deluje ukoliko unutar društva nisu postojali materijalni preduslovi i snage sposobni da izvedu revolucionarnu promenu. Apsolutizacija toga činioca deo je apsolutizacije uloge vojnih snaga u društvenom razvitku, pri čemu se, u stvari, potcenjuju ne samo drugi, odlučujući činiooci, nego i srednji i mali narod.

Uostalom, istorija pokazuje da su se značajne revolucionarne promene u pojedinim zemljama, kao i samo formiranje mnogih nacionalnih država, dogodili u uslovima međunarodnog mira, npr. građanske revolucije u Engleskoj i Francuskoj, kao i stvaranje niza nezavisnih država u bivšim kolonijama tek dve decenije posle Drugog svetskog rata.

---

<sup>126</sup> I. Bramson G. W. Goethals, War: Studies from Psychology, Sociology, Anthropology, New York: Basic Books, 1964, nar. str. 222 i dalje.

<sup>127</sup> E. Kardelj, Socijalizam i rat, Beograd, „Kultura”, 1960, str. 29. i dalje.

Mada je sve ovo moglo biti očevidno i pre nastupanja nuklearne ere, postojanje oružja za masovno uništavanje svodi pobjedu u ovakvom „naprednom” i „pravednom” ratu na apsurd, na pobjedu principa nad životom, na bolji poredak na groblju i zgaristu.

Odbijanje rata kao sredstva koje u međunarodnoj politici može postići bilo kakav željeni cilj, a naročito društveni napredak, ne znači ni poricanje neminovnosti rata u određenim društvenim uslovima, niti pasivni pacifizam, spremnost da se ustukne pred napadačem i odricanje od odbrane sopstvenih i opštečovečanskih vrednosti. No, kao što smo većistakli, vršenje prava na odbranu, rat protiv napadača, iznuđeno je rešenje a ne slobodno izabrano sredstvo. Takav rat služi odbrani pomenutih vrednosti i racionalan je, jer bi bez otpora njihovo ugrožavanje bilo sigurno.

Spoljnopolitička delatnost je toliko složena da se odluka o ratu i miru ne postavlja u svim uslovima isto, niti je uvek predmet jasnog izbora. Čak i kada je prošireno uverenje o iracionalnosti i opasnosti rata, čak i kada ima malo onih koji veruju da rat ima bilo kakve korisne funkcije, niz spoljnopolitičkih odluka ili njima izazvanih stanja mogu da dovedu do eskalacije rata. Otuda nije dovoljno osuđivati rat, ukazivati na njegov besmisao i odricati ga se, već treba preduzimati strpljive i stalne napore da se on spreči i onemogući. Oni se ispoljavaju kao zaštita mira, jedne od osnovnih opštečovečanskih vrednosti, kojom ćemo se baviti u sledećoj glavi.

## **5. Izbor spoljnopolitičkih sredstava**

Svakom subjektu, a naročito državi, teorijski stoje na raspolaganju sva do sada opisana sredstva i postupci, i još mnogi drugi. Jasno je, naravno, da je stvarni izbor ograničen mnogim okolnostima. Na najvažnije od njih ukazali smo govoreći o činionicima u međunarodnim odnosima, od kojih će u prvom redu zavisiti spoljna politika svakog subjekta, pa i na izbor sredstava. Pri tom ne treba smetnuti s uma to da ovi činioци deluju i na izbor cilja, koji se sa sredstvima za njegovo postizanje nalazi u dijalektičkoj vezi. Ona se može pojednostavljeno predstaviti time što se, s jedne strane, cilj bira s obzirom na raspoloživa sredstva a, s druge, samo izvršenje cilja čini zavisnim od upotrebljenog sredstva. Time se isključuje kako voluntarizam pri određivanju ciljeva, tako i cinizam pri izboru sredstava, oličien u poznatoj tvrdnji da cilj opravdava svako sredstvo.

Ograničenja pri izboru sredstava ispoljavaju se tako što su neka sredstva nece-lishodna, druga nedozvoljena a treća nedostupna. Izlažući u prethodnim odeljcima pojedina sredstva i postupke, trudili smo se da damo potrebne napomene o njihovoj opštoj ce-lishodnosti. Naravno, u svakom konkretnom slučaju tu celishodnost određuju sami subjekti, tj. njihovi odlučioци i oko toga između samih odlučilaca, ma koliko oni bliski bili, može doći do spora. U te sporove mogu biti umešana i neslaganja oko redosleda (hijerarhije) vrednosti, jer se za pojedino sredstvo može ispostaviti da vodi postizanju jednog cilja, na štetu ostvarenja drugog.

Iako celishodno, sredstvo je nedozvoljeno ako je suprotno normama prava ili morala. Izlažući pojedina sredstva i postupke, ukazivali smo na njihovu saglasnost s međunarodnim pravom. Iza pravila međunarodnog prava i opšteusvojenih moralnih pravila kriju se, u stvari, predstave o univerzalnim vrednostima, koje na svaki način treba zaštititi. O uticaju prava i morala na postupanje subjekata međunarodnih odnosa veće bilo reči. Iako su subjekti međunarodnih odnosa pod pritiskom da im se povinuju (čak i pretnjom sankcije), ne može se isključiti njihovo kršenje, te stoga postoji samo verovatnoća da će se prilikom izbora izbegavati nedozvoljena sredstva. Međutim, svaki subjekt se sam može ograničiti u izboru sredstava osnovnim načelima svoje spoljne politike, koja mogu biti proklamovana i u ustavu.

Poslednja okolnost koja utiče na izbor sredstava nije do sada nigde posebno naglašena, mada je pominjana i mada se podrazumeva. To je dostupnost sredstva, koja govori o tome da li subjekt njime materijalno raspolaže, bez obzira na to da li je ono celishodno i dopušteno. Ona zavisi od stanja u kome se subjekt nalazi i od njegovog međunarodnog položaja. Najčešće se s njom u vezi koriste izrazi kao što su potencijal i moć.<sup>128</sup>

## 6. Pojam moći

Za mnoge pisce, moćje središnji pojam teorije međunarodnih političkih odnosa. Štaviše, ovim se pojmom ne retko definiše politika uopšte. Kako piše Organski, „svaki odnos ima i aspekt moći (ponjer aspect), a izučavanje toga aspekta je izučavanje politike”.<sup>129</sup> Na moći se grade čitave teorijske konstrukcije, kao što je „realistička teorija” Hansa Morgentaua (Morgenthau), koja osnovno objašnjenje za ponašanje subjekata međunarodnih odnosa vidi u „nacionalnom interesu u smislu moći”. Za realiste je racionalni interes osnovni motiv za delovanje u međunarodnim odnosima; kako je, pak, takav interes, većpo definiciji, za svakog subjekta različit, ono što je svima njima zajedničko jeste težnja ka moći, kojom bi se nacionalni interes ostvario.<sup>130</sup> S obzirom na to da moćobuhvata sposobnost prinuđivanja, ali nije samo to, postoje predlozi da se ona razlikuje od uticaja, koji nikako nije vezan za nasilje. S obzirom na sredstva koja subjektima međunarodnih odnosa stoje na raspolaganju, teško je odrediti kada bi prestajao uticaj i kada počinje moć, jer se nikada ne zna tačno na čemu uticaj počiva. Otuda je najuputnije odrediti moćkao stepen sposobnosti da se drugi subjekti privole ili nateraju na ponašanje koje posednik moći želi.<sup>131</sup> Kibernetički, moćse može odrediti kao stupanj verovatnoće da će ishod biti

<sup>128</sup> R. Stojanović, *Politika sile u međunarodnim odnosima*, str. 76 i dalje; H. i M. Sprout, *Foundations of International Politics*, Princeton, van Nostrand, 1962, str. 119 i dalje.

<sup>129</sup> A. F. K. Organski, *World Politics*, New York, Knopf, 1968, str. 102.

<sup>130</sup> H. Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York, Knopf, 1973.

<sup>131</sup> G. Schwarzenberger razlikuje, štaviše, tri pojma: „Mesto moći je na pola puta između uticaja i sile (force). Uticaj se vrši ubeđivanjem. Sila predstavlja fizički postignuto potčinjavanje volje drugoga. Nasuprot uticaju i sili, moćpodrazumeva nametanje sopstvene volje grupi ili volje jedne grupe drugoj, ako je moguće bez primene sile, ali, ako to nije moguće, primenom najmanje mere potrebne sile”. *Civitas maxima*, „The Year Book of World Affairs”, 1975, str. 338339.

onakav kakav subjekt želi. Ovako određena, moćje bezvrednosna: sama po sebi, ona nije ni dobra ni loša, dobre su i loše svrhe za koje će se ona upotrebiti.

Bezvrednosan pojam moći postoji i u praksi i u svakodnevnom istraživanju, gde se kao moćne priznaju i države čija se spoljna politika, a i neke druge osobine, odobravaju ili ne odobravaju. Postoji čak i tendencija da se moćprotivnika pre-cenjuje.

S isto takvom lakoćom stvaraju se i amaterske rang liste država po moći. I laiku izgleda moguće da u jednom paru država nejednake moći odredi moćnijeg subjekta. Takvi parovi su, međutim, obično primeri velike nesrazmere, gde je izbor prost i onaj ko ga vrši ne zna na čemu ga zasniva. Kada se kaže da su, recimo, SAD moćnije od Švajcarske, taj se sud ne poriče, ali se ne zna zašto je to tako, koji su parametri moći. Porede se, u stvari, subjekti koji su vrlo daleko na nekoj imaginarnoj skali moći. Kada se, pak, uzme par koji je na takvoj skali bliži, na primer Švedska i Australija, odgo-vor na osnovi „zdravog razuma” neće biti mogućan. Ovim će se pita-njem ispoljiti koliko je pojam moći, iako toliko prisutan i upotrebljavan, nep-rečišćen, koliko se ne zna u čemu se sastoji moći od čega ona zavisi. Istovremeno će se pokazati i relativnost moći: Australija i Švedska nisu bile u situaciji da svoje moći porede u jednom konkretnom odnosu, ali SAD i Vijetnam jesu, pa se ispostavilo da SAD nisu moćnije od Vijetnama, iako bi se on na svakoj laičkoj rang listi našao da-leko iza po opštem priznanju najmoćnije sile sveta. Znači li to opet da će SAD posle poraza u Vijetnamu u jednom konkretnom odnosu imati manju moćod Velike Brita-nije ili Kine?

Pre no što se pređe na ono što čini moći utiče na njeno merenje treba, dakle, pokazati kako se moćne može ni shvatiti, ni ispoljavati, ni meriti jednodimenzio-nalno. Ona se mora raščlaniti na nove dimenzije, koje onda bolje govore o njenoj primenljivosti i neprimenljivosti, pa čak i o eventualnoj „nemoći” moći. U tom pog-ledu je do sada najdalje otišao K. Dojč (Deutsch), koji predlaže sledeće dimenzije moći. Prva je njena količina, težina (nweight), koja pokazuje do koje mere nosilac moći može da promeni tok događaja, odnosno tuđe ponašanje. U slučajevima koji se ponavljaju, ova se količina može meriti time što se uobičajeni ishod poređi s isho-dom za koji se zalagao posednik moći (npr. glasanje u Ujedinjenim nacijama). Druga dimenzija je prostor (domain), koji ukazuje na to gde se nalaze ljudi čije se ponašanje ispoljavanjem moći verovatno menja. U ovom pogledu najupadljivija je razlika između moći jedne države na sopstvenoj teritoriji i u inostranstvu. U opisi-vanju moći dalje treba uzeti u obzir njen opseg (range), koji Dojč definiše kao raz-mak između najviše nagrade i najstrože kazne, koje nosilac moći može dati ili izvršiti. I, na kraju, moćima i svoj domašaj (scope), prema vrstama ili klasama po-našanja na koje se može uticati.<sup>132</sup>

Ovakav je napor veoma koristan, čak i onda kada se čovek ne složi sa svim predloženim dimenzijama, ili smatra da se one odnose na političku moćuopšte, te su

---

<sup>132</sup> K. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1968, str. 24 i dalje.

manje primenjive na njena ispoljavanja u međunarodnim odnosima. Bitno je uvidanje da se moć mora raz-ložiti pre no što se proučava jedan odnos moći i pre no što se moć meri. Veći samo shvatanje da moć, pored količine, ima i domašaj, pomaže da se vidi zašto je ona vrsta moći, koja počiva na velikoj sposobnosti prinuđivanja, neupotrebljiva u izvesnim sferama ljudskog ponašanja, na koje se prinudom ne može uticati, gde opet efikasno deluju nosioci druge vrste moći, često potcenjeni u „rea-lističkim” procenama međunarodne situacije.

Kao što je nagovešteno, pojedine dimenzije moći mogle bi se u konkretnim slučajevima meriti i upoređivati. To, međutim, ne daje odgovor na pitanje o poreklu moći, o tome na čemu ona počiva. Za međunarodne odnose nije toliko važno da se utvrdi ko je bio moćniji u datom odnosu, ili ko po pravilu u izvesnoj vrsti odnosa ispoljava veću moć, većda se na osnovu poznavanja osobina jednoga subjekta predvidi njegova sposobnost uticanja i eventualnog primoravanja. U tom su se pogledu shvatanja i praktični proračuni razvijali uporedo s obogaćivanjem pojma moći. Is-početka je moć bila istovetna s oružanom silom, kojom se moglo zapretiti ili stvarno delovati i koja se relativno često upoređivala dok su ratovi bili dozvoljena i redovna pojava. U periodu pre industrijske revolucije, razlike u kvalitetu naoružanja nisu bile bitne, a glavni proizvođači energije bili su biološki organizmi, ljudski i životinjski. U takvim se uslovima srazmerno lako mogao staviti znak jednakosti između moći i broja ljudi kojima je država raspolagala. Uspeh u ratu je zavisio i od prirode zaštićenosti izvesnih osetljivih mesta, kao i od sposobnosti da se vojska snabdeva namirnicama što je, pored stanovništva, dalo značaj i teritoriji, i to prvenstveno u kvantitativnom smislu. Za mnoge su broj stanovnika i veličina teritorije ostali i danas osnovne pretpostavke za moć države, mada je iskustvo pokazalo da se pomoću njih moćnije mogla objasniti.

Veće usavršavanje oružja poremetilo ovakve kalkulacije i izbacilo u prvi plan ekonomsku razvijenost zemlje, koja je počela da dolazi do izražaja i na drugi način. Čak i kada se ostalo pri ratu kao jedinom načinu odmeravanja moći, uvidelo se da on nije samo proba oružanih sila, većda uključuje upotrebu svih drugih raspoloživih sredstava da se utiče na protivnikovu volju. Kada se uz to shvatilo kako se svrha moći pridobijanje drugog da se ponaša na željeni način može efikasno postići postupcima koji uopšte ne podrazumevaju vojnu silu, sposobnost države da svojom privredom podrži svoje zahteve došla je u prvi plan. Oni koji danas pokušavaju da na srazmerno jednostavan način predstave moć različitih država uglavnom se trude da klasične pokazatelje povežu s najpogodnijim pokazateljima ekonomske snage. Ovi su pokušaji zanimljivi, ali ne i ubedljivi, jer posmatrač ne može a da ne oseti proizvodljivost, čije je poreklo u tome što istraživač svoj utisak o moći hoće da obrazloži izabranim pokazateljima, umesto da ide obrnutim putem.

Najbolje je ovakve pokušaje predstaviti nekim starijim izračunavanjima, zato što su ona bila skopčana s prognozama, koje sada veće treba da se ostvaruju. Tako je, na primer, nemački fizičar Vilhelm Fuks (Fucks) svoju formulu moći izrazio kao sumu proizvedene energije, proizvedenog čelika i kubnog korena broja stanovnika.

Godine 1963. njegova tako dobijena tablica najmoćnijih imala je na vrhu SAD (100), SSSR (67), Kinu (41), SR Nemačku (15), Japan (14), Veliku Britaniju (12) i Francusku (7), dok su mu predviđanja za 1980. godinu davala sledeću sliku: Kina (250), SAD (160), SSSR (120), Japan (39), SR Nemačka (25), Velika Britanija (19) i Francuska (11).<sup>133</sup>Danas se ova predviđanja nisu ostvarila, ali ne znamo da li zato što su pokazatelji koje je Fuks izabrao nedovoljni ili pogrešni, ili se njegove materijalne projekcije nisu ispunile. Moramo, međutim, priznati da Fuksovim i sličnim formulama uvek suprotstavljamo svoj utisak, a ne neke pouzdanije pokazatelje moći.

Da li je, ipak, percepcija moći (koja, naravno, može biti pogrešna) nevažna? Isprobavanje moći, naročito u obliku rata, srazmerno je retko, te, prema tome, država može postizati svoje ciljeve zahvaljujući tome što drugi subjekti saraduju s njom smatrajući da su manje moćni, da ne mogu bez rizika i gubitaka da izdrže akutnu probu moći. Istorija pokazuje mnoge primere uspešnog postavljanja zahteva, zasnovanih na moći koja se pokazala kao imaginarna. Dovoljno je podsetiti na Italiju u periodu između dva svetska rata: posle 1941. godine bilo je neshvatljivo u kojoj je meri Musolinijeva Italija uzimana za ozbiljnog i neophodnog učesnika u svim važnijim dogovorima koji su se ticali Evrope.

Teškoće u odmeravanju moći, pa i uspeh da se nametne lažni utisak o njoj, zasnovane su na okolnosti da se ispoljavanje moći ne može zamisliti bez sudelovanja jednog nematerijalnog, pa prema tome i objektivno nemerljivog elementa. Kao što je poznato, reč je o moralu, koji u ovom kontekstu dobija voljno značenje rešenosti i spremnosti stanovništva na zalaganje, samopregor i borbu. U srži morala je motivacija. Prisustvo ili odsustvo moralnog elementa objašnjava obrnute ishode od onih koji bi se očekivali prema izrazitoj materijalnoj nejednakosti strana koje su u jednom odnosu stavile svoju moćna probu. Do sada smo već, drugim povodima, dali dosta primera slabosti „jakih”, kada je kod njih odsutan moralni činilac. S druge strane, možda je najbolji suprotan primer vezan za Kinu, pre i posle pobede Komunističke revolucije. Prema broju stanovnika, teritoriji, oružanim snagama, opremljenosti tih snaga, industrijskim kapacitetima itd. komunistička Kina je 1948. godine bila istovetna, ako ne i jača, od NR Kine 1950. godine, s tom razlikom što je niko 1948. godine nije smatrao kao veliku silu, dok je dve godine kasnije ona u očima celog sveta to neosporno bila. Promenilo se samo jedno, nova Kina, za razliku od stare, ostavljala je utisak čvrste, usmerene i samopouzdanе zajednice, koja stvarno može da mobilize i u vojnom i u privrednom smislu sve svoje mnogobrojne članove.

Važnost moralnog elementa obavezuje nas da načinimo jasnu razliku između moguće i stvarne moći. Latentna moćbi se onda označila kao potencijal, koji u datom odnosu može biti iskorišćen ili neiskorišćen. S obzirom na to da moćnije svodljiva samo na pri-nuđivanje, većda države u spoljnoj politici mogu da koriste mnoga druga sredstva kojima se utiče na ponašanje drugih subjekata, potencijal bi

---

<sup>133</sup> W. Fuks, *Formeln zur Macht*, Stuttgart, DVA, 1965, str. 129 i dalje.

mogao da se označi kao skup preduslova od kojih zavisi sloboda spoljnopolitičke akcije, odnosno obim sredstava i postupaka koji jedan subjekt međunarodnih odnosa može upotrebiti. Ovi preduslovi, nasuprot čestom mišljenju, nisu čisto materijalni: da bi država, na primer mogla da se služi nekim postupcima vezanim za ubeđivanje, njena kultura mora da bude u dovoljnoj meri razvijena; njen ideološki uticaj na strance može se zasnovati samo na relevantnom i privlačnom objašnjenju stvarnosti; njen ugled nikako ne počiva samo na materijalnom bogatstvu.

Da bi se, dakle, potencijal oživeo, potrebno je dejstvo moralnog činioca: bez njega, potencijal ostaje mrtav, ali se, naravno, skromni potencijal nikakvim naporom volje ne može čarobno uvećati. Treba, uz to, imati u vidu da u pretvaranju potencijala u stvarnu moć izvesnu ulogu igraju i neke druge okolnosti. Većsmo, ukazujući na potrebu raščlanjavanja moći, primetili da ona u nekim odnosima može biti neprimenljiva. Ako se, recimo, uzme u obzir njen opseg, pokazaće se da nema moći bez međuzavisnosti, da upravo upućenost jednoga subjekta na drugog daje oboma izvesnu meru moći u međusobnim odnosima. Zato je upoređivanje moći Švedske i Australije, koje smo predložili ranije, ne samo teško, nego verovatno i besmisleno; ove dve zemlje vrlo malo zavise jedna od druge, pa se korišćenje potencijala jedne teško može usmeriti tako da izazove posledice u drugoj.

Dok se ranije pomenuti elementi moći mogu na manje ili više savršene načine meriti i upoređivati, moralni elementi se mogu samo procenjivati (uz sve greške do kojih subjektivna procena dovodi), što objašnjava nemoć država s reputacijom velikih sila u odnosu na navodno slabije, koje, uz napore, istrajnost i spremnost za žrtve ustaju protiv zahteva onih koje se na osnovu čisto materijalnih mera smatraju jačim.

\*

\* \*

Naše dosadašnje izlaganje o izboru sredstava može se svesti na to da je verovatno da će biti izabrano ono sredstvo koje je svrsishodno, dozvoljeno i dostupno. Ovaj proces eliminacije može ići različitim redom. Ako je proces odlučivanja racionalan, krug sredstava i postupaka koji će se upotrebiti može se s jednom merom izvesnosti predvideti. Na tome se zasnivaju i naponi da se isključi verovatnoća upotrebe nekih opšteopasnih sredstava. Tako razoružanje i smanjenje naoružanja treba da neke instrumente prinude, naročito nuklearno oružje, učine nedostupnim što većem broju subjekata. Zabrana upotrebe sile njihovu primenu treba da učini nezakonitom, a širenje svesti o štetnosti i besmislenosti ratova treba da pokaže da ovaj postupak ne vodi nikakvom cilju.



## PETA GLAVA

### OBLICI ODNOSA U MEĐ UNARODNOJ ZAJEDNICI

#### 1. Međunarodna zajednica

Dok proučavanje spoljne politike znači posmatranje međunarodnih odnosa na ravni njihovih glavnih učesnika, subjekata međunarodnih odnosa, postoji potreba da se ti odnosi sagledaju sa svetskog, globalnog stanovišta. Uzimajući takvu perspektivu ne postavljamo se na mesto prosečne države ili drugog subjekta međunarodnih odnosa, već nastojimo da se popnemo na stupanj celine, ukupnosti svih tih subjekata, ljudi koji ih sačinjavaju i odnosa među njima. Ova potreba je utoliko veća, jer smo ustanovili da postoje interesi ukupnog čovečanstva, o kojima se mora voditi računa, a o kojima se ne mogu izolovano i samostalno starati pojedini subjekti.

Šta predstavlja ta celina, taj „celi svet” u smislu međunarodnih odnosa, i kako je nazvati? Traženje odgovora na ovo pitanje, koje je počelo u literaturi međunarodnog javnog prava, razvilo se u široku diskusiju, koja svedoči o tome da je ono jedan od središnjih problema teorije međunarodnih odnosa. Kao što to često biva, rasprava je na izgled terminološka, ali u sebi krije različite odgovore na suštinska pitanja. Da bi se ona približila čitaocu, uputno je razlikovati dve vrste iskaza koji se s tim u vezi daju.

Pre svega, nesumnjivo je da je tokom istorije u svetu uporedo postojao skup političkih jedinica koje nazivamo subjektima međunarodnih odnosa.<sup>1</sup> Međutim, izgled i priroda tih subjekata su se menjali i, što je najvažnije, menjali su se i njihov položaj i osnovni uzajamni odnos. Dok u pogledu postojanja većeg broja subjekata nema osnovnog spora, jer je to empirijska činjenica (iako svako tačno nabrojanje postojećih subjekata neće biti obavljeno bez neslaganja), razmimo-ilaženja se javljaju u pogledu prirode toga skupa uopšte i u datom istorijskom razdoblju. Ova razmi-

---

<sup>1</sup> V. Ibler, Međunarodni odnosi, str. 40. i dalje.

moilaženja dolaze do izražaja u terminologiji, u nazivima koji se skupu subjekata međunarodnih odnosa daju u zavisnosti od toga kako se on shvata i ocenjuje.

Međunarodna zajednica je termin koji je nauka Međunarodnih odnosa preuzela iz međunarodnog prava. U skladu sa značenjem pojma „zajednica” u klasičnoj sociologiji, ovaj naziv podrazumeva postojanje vrednosti i interesa koji su zajednički svim pripadnicima zajednice, tj. izvestan stepen odanosti članova zajednici. Teoretičari koji prihvataju ovaj naziv razlikuju se u pogledu određivanja subjekata koji su članovi zajednice i u načinu dokazivanja lojalnosti prema njoj. Najstarije i jošuvek veoma rasprostranjeno gledište drži se međunarodnog prava i njegovih mera. Po njemu, članovi zajednice su subjekti međunarodnog prava (dakle, skoro isključivo države), a samo postojanje međunarodnog prava svedoči o zajedničkim vrednostima i interesima.<sup>2</sup> Bliska su ovima gledišta koja takođe polaze od države kao člana međunarodne zajednice, ali pored postojanja međunarodnog prava ukazuju i na druge dokaze zajedništva, kao što su npr. postojanje međunarodnih organizacija kao organa takve zajednice.<sup>3</sup> Kritikujući ovakva gledišta, poglavito zato što prenaglašavaju ulogu države u međunarodnim odnosima, oni autori koji ipak zadržavaju naziv međunarodna zajednica spremni su da ga primene na „istorijski određen oblik društvene organizacije” u kome dolaze do izražaja uslovi u materijalno-proizvodnoj bazi za ostvarenje integracionog procesa „između državno organizovanih i drugih društvenih zajednica”.<sup>4</sup> Iz toga sledi da oni ne smatraju da je međunarodna zajednica uvek postojala, većda je nastala kada su ovi uslovi bili ostvareni. Za A. Magaraševića, na primer: „Međunarodna zajednica je... istorijska i klasna pojava u razvoju međunarodnih odnosa, kao izraza objektivne nužnosti, koja podrazumeva postojanje a) određenog stepena i intenziteta međunarodnog opštenja, b) određenog dostignutog nivoa i oblika u međunarodnoj pravnoj i političkoj organizaciji međunarodnih odnosa... v) određenih opštih i zajedničkih interesa prvenstveno država pa i sveta kao celine u međunarodnim odnosima.”<sup>5</sup>

Međunarodno društvo je termin za koji se zalažu oni koji ne veruju da je u međunarodnim odnosima postignut potreban stepen integracije i odanosti delova prema celini da bi se moglo govoriti o međunarodnoj zajednici. Iako polaze od sličnih pretpostavki u pogledu subjekata međunarodnih odnosa (države), oni smatraju da postojanje međunarodnog prava nije dovoljan dokaz zajedništva. Oni ne isključuju nastajanje međunarodne zajednice, štaviše spremni su i da takav naziv daju manjim skupinama u okviru međunarodnog društva, ali jošuvek nalaze da skup država u celini samo koegzistira i stupa u odnose, ali bez svesti o postojanju zajedničkih vrednosti i obaveza.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Krug država između kojih je... moguće izgrađivanje pravnih normi međunarodnog prava naziva se međunarodna zajednica”. J. Andrassy, Međunarodno pravo, Zagreb, „Školska knjiga”, 1971, str. 3.

<sup>3</sup> S. Avramov, Međunarodno javno pravo, Beograd, „Savremena administracija”, 1963, str. 61

<sup>4</sup> Gavranov-Stojković, Međunarodni odnosi..., str. 21, 24-25.

<sup>5</sup> A. Magarašević: Osnovi međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, I, Novi Sad, Pravni fakultet, 1974, str. 69.

<sup>6</sup> G. Schwarzenberger, Power Politics, London, Stevens, 1951, str. 12.

Svetsko društvo je oznaka koja je najbliža onim teoretičarima koji najmanje žele da se vežu za postojeće predstave o subjektima međunarodnih odnosa. Po njima, celo se čovečanstvo može posmatrati kao jedno društvo, sa svojim sopstvenim osobinama, koje se menjaju i razvijaju. Među te osobine, ali samo kao jedna od njih, spadaju i broj, oblik i priroda jedinica društvene akcije, koje ne moraju uvek biti iste, te prema tome nisu ni osnovni pojmovi kao u većini ranijih shvatanja za razumevanje celine. S ovakvim stavom ide u korak razumevanje prirode međunarodnih odnosa kao nauke o politici u svetskom društvu (svetska politika). U svom razvoju svetsko društvo je prošlo kroz različite faze i danas se, prema jednom od zastupnika ovakvog gledišta, karakteriše „globalnošću” i predominacijom nacionalne države među političkim jedinicama.<sup>7</sup>

Međunarodni sistem se kao oznaka za predmet o kojem je reč sve više sreće u najnovijoj literaturi. Uticaj savremenih biheviorističkih gledišta ogleda se ovde u tome što se pojam sistema ne zasniva na sadržajima svesti (u koje spadaju vrednosti i lojalnost), večna spoljnom ponašanju i delovanju. Odlučujuće za postojanje sistema je međudejstvo (interakcija). Opis redovnih i tipičnih oblika (obrazaca) ovoga međudejstva predstavlja istovremeno i opis sistema. Lako je uvideti da je ovaj pojam preuzet iz opšte teorije sistema, koji pretenduje na primenu u svim naukama.<sup>8</sup> Međunarodni sistem je onda „bilo koji skup nezavisnih političkih jedinica koje deluju jedne na druge (međudejstvo) sa značajnom učestalošću i u skladu sa uređenim procesima”.<sup>9</sup> Međutim, međunarodni sistem može da se shvati i procenjuje prema nekim osobinama koje društveni sistem treba da ima u skladu sa sociološkim funkcionalizmom. Polazeći od teorije o društvu američkog sociologa Talkota Parsonsa (Talcott Parsons), osnovne funkcije svakog društvenog sistema sastoje se u održavanju obrazaca, prilagođavanju, postizanju ciljeva, integraciji, dok su složeniji sistemi u stanju da postavljaju ciljeve i da se transformišu.<sup>10</sup> U zavisnosti od mere u kojoj je u stanju da ispunjava ove funkcije, daju se obeležja međunarodnog sistema u datom razdoblju.

Ako prenebregnemo (što nikada nije u potpunosti moguće) različita ideološka i politička opredeljenja, koja se nalaze u dubljoj pozadini ponuđenih oznaka, i zadržimo se samo na njihovoj terminološkoj vrednosti, utvrdićemo sledeće. Osim oznake „svetsko društvo”, svi ostali termini iziskuju neko stanje među subjektima (jedinicama). Dok svetsko društvo podrazumeva čovečanstvo u celini, u bilo kom periodu razvitka, ostali su termini istorijski. Najširi u tom pogledu je „međunarodni sistem”, koji se može primenjivati od onog trenutka kada političke jedinice bilo koje vrste počnu da deluju jedne na druge. Nešto je uži pojam „međunarodnog društva”,

<sup>7</sup> G. Modelski, *Principles of World Politics*, New York, The Free Press, 1972, str. 41 i dalje, 182. i dalje. R. Lukićsmatra da je svetsko društvo u sociološkom smislu u nastajanju. *Osnovi sociologije*, Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1964, str. 337.

<sup>8</sup> L. von Bertalanffy, *General Systems Theory*, „General Systems” 1965, str. 1, i dalje.

<sup>9</sup> Holsti, *International Politics*, str. 29. Slično J. N. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy*, New York, The Free Press, 1969, str. 71.

<sup>10</sup> Deutsch, *The Analysis of International Relations*, str. 14, i dalje. Za kritiku svih upotrebljenih pojmova vidi N. G. Onuf, *International Legal Order as an Idea*, „AJIL”, 1979, str. 244 i dalje.

koje traži postojanje izvesnih zajedničkih ciljeva za čije se postizanje društvo koristi. Najuži je, svakako, pojam „međunarodna zajednica” jer se, u zavisnosti od prihvaćenih merila, može primenjivati samo na noviji period ljudske istorije. Iz toga sledi da se ovi termini u potpunosti uzajamno ne isključuju: za onoga ko prihvata oznaku „međunarodni sistem”, jedno od stanja toga sistema moglo bi biti „međunarodna zajednica”, za onoga ko usvaja naziv „međunarodna zajednica”, prethodno stanje moglo bi se nazvati „međunarodnim društvom” itd. Tako može nastati terminološka zbrka, koja se pojačava time što se neki od ovih izraza upotrebljavaju kao sinonimi, bez mnogo razmišljanja o svim njihovim teorijskim implikacijama.

Nadajući se da prethodna rasprava nije zbunila čitaoca, nego da je doprinela tome da se sagleda sva složenost ovoga pitanja, nalazimo da je u interesu sporazumevanja najbolje prikloniti se terminu koji je kod nas skoro isključivo zastupljen, a to je međunarodna zajednica.<sup>11</sup>

Za razliku od prostog skupa organizovanih političkih zajednica, međunarodnu zajednicu obeležavaju međuzavisnost takvih zajednica (subjekata međunarodnih odnosa), kao i postojanje opštih vrednosti, bilo da su to vrednosti zajedničke tim zajednicama ili opšte-čovečanske vrednosti. Međunarodna zajednica je stoga oblik u kome se, u skladu s dostignutim stepenom društvenog razvoja, može da organizuje i ispoljava čitavo čovečanstvo.

Neosporno je da je tokom istorije međunarodna zajednica doživela mnoga preobličavanja, te se kod mnogih teoretičara, bez obzira na termin koji usvajaju, pojavljuje potreba da se prikažu različita stanja, u kojima se ona nalazila ili se može naći. Najčešće se pri tom polazi od strukture međunarodne zajednice i rasporeda moći u njoj.

Pod strukturom međunarodne zajednice podrazumevaju se elementi te zajednice i okolina u kojoj deluju. Elementi međunarodne zajednice su subjekti međunarodnih odnosa, a okolina u kojoj deluju izražava se dejstvom činilaca koji utiču na subjekte međunarodnih odnosa i međunarodne zajednice u celini. I jednima i drugima posvetili smo posebne odeljke. Ostaje samo da se napomene da se u dosadašnjem razvoju u pogledu raspoređenosti subjekata može konstatovati težnja ka objedinjavanju međunarodne zajednice, kako u prostornom tako i u funkcionalnom smislu. Sve do novog veka međunarodna zajednica je bila izdeljena na geografske celine, u kojima su, tačnije rečeno, postojale posebne međunarodne zajednice, koje ili nisu znale jedne za druge ili su kontakti među njima bili sporedni i slučajni. Tako su uporedo postojali skupovi subjekata na Dale-kom Istoku, na indijskom potkontinentu, u oblasti Sredozemlja, na američkom kontinentu itd. Kada su Evropljani „otkrili” druge kontinente, odnosno evropske države zagospodarile ostalim delovima sveta, uobličan je jedan geografski jedinstven sistem, u kome su međudejstva, međutim, bila neravnomerno raspoređena. I, najzad, u najnovije vreme stvara se međunarodna zajednica koja je u pravom smislu jedinstvena.

---

<sup>11</sup> Pored većnavedenih, vidi i Vukadinović, Međunarodni politički odnosi, str. 138 i dalje.

Tipologija prema rasporedu moći ima mnogo i one ponekad zavise od razlika u pojedinostima između njihovih autora. Od poznatijih pojmova koji se s tim u vezi sreću treba pomenuti sledeće:

Imperijalna struktura postoji onda kada u međunarodnoj zajednici preovlada jedan centar, koji ima odlučujući uticaj na pojedine jedinice. Ovakva struktura približava se političkom sistemu države i bila je moguća u podeljenoj međunarodnoj zajednici, tj. u razdobljima kada su skupovi subjekata međunarodnih odnosa živeli odvojeno jedni od drugih. U pojedinim delovima stvarana su carstva, koja nisu bila jedinstvene države u savremenom smislu reči, ali su zauzimala ceo poznati svet, odnosno deo sveta (npr. Kina, Indija). Makedonska i rimska država imale su slične ambicije, dok su kasni oblici ovakve strukture uočljivi u Svetom rimskom carstvu srednjeg veka i u halifskoj carevini. U jedinstvenoj međunarodnoj zajednici ovakva struktura nije ostvarena, ali je teorijski moguća u vidu „svetske države”.

Kada se, umesto jednog, u međunarodnoj zajednici pojavi više centara predominantne moći, ona ima polarizovanu strukturu. Subjekti međunarodnih odnosa teže ili su primorani da se grupišu oko nekoliko država, koje su izuzetno moćne i otuda se nazivaju velikim silama ili sličnim imenima. U razdeljenoj međunarodnoj zajednici ovo se odigrava u pojedinim delovima sveta (Atina i Sparta u zajednici grčkih gradova-država), dok se u jedinstvenoj zajednici izražava svetskim delovanjem jednog užeg broja država kojima se priznaje takva misija. U toku XIX veka, Evropa, kao celina, dominirala je ostalim svetom, dok su polovi sila bili izraženi u obliku nekoliko vodećih sila na tom kontinentu. Ako postoje samo dva glavna centra moći, polarizovana struktura se naziva bipolarnom, kao što je to bio slučaj sa strogom blokovskom podelom posle Drugog svetskog rata, sa SAD i SSSR kao blokovskim liderima (polovima), odnosno „supersilama”. Čim se pojavi treći pol, struktura postaje multipolarna.

Struktura u kojoj je moć ravnomerno raspoređena na sve subjekte (države) naziva se nepolarizovanom ili difuznom. Takva je struktura postojala između grčkih država pre hegemonije Atine i Sparte ili u Evropi pre kolonijalnih osvajanja.

Ove su strukture zamišljene samo kao „čisti modeli” te se u stvarnosti mešaju i prelaze jedna u drugu. Štaviše, neki autori smatraju da su sve one nestabilne i da sadrže težnju da budu zamenjene nekom drugom, u vidu kružnog kretanja koje ispoljava izvesne pravilnosti.<sup>12</sup> Da bi se stvarnost ugurala u neki od ovih obrazaca, vrše se prilagođavanja u vidu „labavih polarnih sistema” ili „difuzno-blokovskih sistema” ili se biraju primeri koji se odnose samo na deo sveta. Kao što smo videli, ovakve tipologije uzimaju u obzir samo države kao subjekte međunarodnih odnosa.

---

<sup>12</sup> U tom pogledu najznačajnije je delo M. Kaplan. *System and Process in International Politics*, New York, Wiley, 1957, koje je imalo brojne sledbenike, naročito u SAD.

## 2. Ravnoteža snaga

Jedan od najstarijih sistema koji se predlaže radi zaštite nekih univerzalnih i zajedničkih vrednosti naziva se ravnotežom snaga (moći). Kao razrađen pojam, ravnotežu snaga nalazimo veću spisima indijskog političkog mislioca Kautilje, koji ga opisuje i preporučuje vladaocima pod nazivom „mandala”.<sup>13</sup> Od XVIII veka pa sve do Prvog svetskog rata, ravnoteža snaga se smatrala najboljim i neprikosnovanim načinom za očuvanje stabilnosti u međunarodnoj zajednici i za zaštitu bezbednosti njenih članica. Politika ravnoteže snaga vodi se i danas, naročito od velikih sila, bilo da se

to priznaje ili ne. Štaviše, nije mali broj teoretičara koji veruju da se samo ovome sistemu ima zahvaliti za neizbijanje trećeg svetskog rata. Tako britanski pisac Alaster Bakan (Alastair Buchan) piše:

„Ravnoteža snaga je sistem u kome živimo. Niko ga ne prihvata kao idealan, ali događaji koji su doveli do Drugog svetskog rata pružaju nam neposredno iskustvo o opasnosti njegovog neodržavanja”.<sup>14</sup>

Kako i samo njeno ime nagoveštava, ravnoteža snaga se prvenstveno oslanja na pojavu moći, te polazi od toga da se moćjedne države ili grupe država ne može obuzdati ničim drugim do moći druge države ili grupe država. Prema ovakvom shvatanju, nagomilana moćće se neizbežno upotrebiti na uštrb drugih subjekata, bez obzira na moguće suprotne izjave, pa čak i iskrene namere njenog nosioca. Posednik nesrazmerno velike moći ima na raspolaganju sredstva da ostvari najširi krug mogućih spoljnopolitičkih ciljeva. Dostupnost sredstava uticaće čak i na proširenje tih ciljeva, tako da će vrednosti drugih subjekata biti ugrožene. Jedini način da do toga ne dođe sastoji se u sprečavanju takve premoći stvaranjem odgovarajuće količine protivmoći. Iz toga sleduje da je za jedan region, pa i za celu međunarodnu zajednicu, najbolje da je moćizjednačena, uravnotežena, jer se tada niko neće naći u mogućnosti da poseže za vrednostima ostalih. Drugog načina za ograničavanje moći nema, s obzirom na to da u međunarodnoj zajednici ne postoji vrhovna vlast koja bi sputavala njenog posednika i naterala ga da se ponaša u skladu s opštim interesima.

Ambicije zagovornika ravnoteže snaga imaju izvestan raspon. Dok neki veruju da je to sistem koji najbolje obezbeđuje mir kao univerzalnu vrednost, drugi su skromniji, pa ga smatraju pogodnim za zaštitu zajedničkih vrednosti, tj. nacionalne bezbednosti članica međunarodne zajednice. H. Bull (Bull) piše: „Glavna funkcija ravno-teže snaga u međunarodnom društvu nije da sačuva mir nego da odbrani nezavisnost suverenih država od pretnje dominacijom i da spreči da društvo suverenih država osvajanjem bude pretvoreno u univerzalnu imperiju i da to učini, ako je potrebno, ratom”.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> U sistemu mandale postoji čak dvanaest učesnika (kraljeva), od kojih svaki ima svoj poseban naziv. Vidi Kautilya's Arthaśāstra, Mysore, Mysore Printing and publishing House, 1967, str. 291 i dalje (odeljci 2601261).

<sup>14</sup> War in Modern Society, London, Collins, 1968, str. 33.

<sup>15</sup> H. Bull, The Control of the Arms Race, New York, Praeger, 1965, str. 39.

Razlike se takođe pojavljuju kada treba ustanoviti mehanizam koji dovodi do ravnoteže, kada, dakle, treba utvrditi kako tačno funkcioniše sistem ravnoteže snaga. Tu postoje tri glavne grupe gledišta. Prema prvoj, sistem funkcioniše automatski. Prema drugoj, spontani proces koriguju države-balanseri, a prema trećoj, ravnoteži treba svesno da teže sve države koje učestvuju u međuna-rodnim odnosima.<sup>16</sup>

Prema prvom shvatanju, države u stvari ne teže ravnoteži: svaka od njih želi da bude što jača i tako se i ponaša. Međutim, kao rezultanta tih pojedinačnih nastojanja javlja se ravnoteža. Kako se istovremeno smatra da ravnoteža snaga obezbeđuje interese svih država, ovo je gledište determinističko i optimističko. Dovedeno do kraja, ono bi značilo da države i dalje treba da slede isključivo sebične porive, a da će tako najbolje služiti opštem interesu. Najviše zastupljeno početkom XIX veka, ovakvo shvatanje nastanka ravnoteže jasno pokazuje koliko duguje osnovnim idejama liberalnog kapitalizma, zasnovanog na uverenju da će nesputana težnja svakog čoveka da se obogati konačno dovesti do opšteg blagostanja. I danas ovakvo gledište zadržava isto poreklo.

Razlozi zbog kojih se sistem ravnoteže sa državom-uravno-teživačem (balanserom) toliko pomnije više su istorijske nego teorijske prirode. Naime, pošto se XVIII i XIX vek uzimaju za „zlatno doba” ravnoteže snaga u Evropi, ovaj se istorijski jedinstven period uzima kao uzor sistema ravnoteže snaga. Klasični, pak, sistem evropske ravnoteže ne može se zamisliti ni objasniti bez uloge koju je u njemu igrala Velika Britanija, te se stoga slično mesto predviđa za jednu državu u ovakvom teorijskom modelu. Britansku politiku je ser Ajr Krou (Eyre Cronje) definisao 1907. godine na često navođen način: ova zemlja je održavala ravnotežu „time što je svoju težinu stavljala čas na ovu, čas na ovu stranu vage ali uvek na stranu koja je bila protiv političke diktature najjače pojedine države ili grupe u datom trenutku”.<sup>17</sup>Ova, kako je Čerčil (Churchill) rekao, „divna nesvesna tradicija britanske spoljne politike” zaista je bila samo načelo spoljne politike jedne države, u njenom interesu, ali ne može da posluži kao objašnjenje za funkcionisanje jednog svetskog sistema. Naime, Velika Britanija je u tom razdoblju imala osiguranu premoćvan Evrope, gde su i ležali njeni ekspanzionistički interesi, ona nije bila u punoj meri deo evropskog regionalnog sistema, gde je njen jedini cilj bio da nijedna država ne ostvari potpunu dominaciju, koja bi ugrozila samo srce Britanske imperije. Ravnoteža evropskih država značila je, u stvari, njihovo samoograničavanje u odnosu na Britaniju, uz isključivo trošenje njihove sopstvene ener-gije: ona sama je intervenisala tek s vremena na vreme.

Prema ovakvom shvatanju funkcionisanja sistema ravnoteže snaga, država-balanser treba da bude izuzetak u odnosu na druge. Dok se ove poslednje samo stariju da uvećaju svoju moćkako bi na račun drugih postigle dobitke, dotle balanser nema takvih težnji, većmu je jedini cilj ravnoteža. Zato on treba da bude naročito

---

<sup>16</sup> I. L. Claude, *Power and International Relations*, New York, Random House, 1962, str. 43, i dalje.

<sup>17</sup> Nav. u istom, str. 47.

disciplinovan i prosvেćen, ili da svoje interese poput Britanije zadovoljava na drugoj strani. Kada se uzme svet u celini, „druge strane” nema. Prva pretpostavka, pretpostavka o večnom prisustvu jedne nesebične sile, ne da se ničim dokazati. Čak i da se dokaže, ona bi pokazala da je osnovna premisa ravnoteže snaga težnja moći da bude upotrebljena na račun drugih pogrešna.

Najčešće je shvatanje prema kome se ravnoteža snaga od većine država (ili bar vodećih država) svesno hoće i postiže. To ne podrazumeva samo želju slabijih da se izjednače s jaćima da bi im se suprotstavili (jer to je većobuhvaćeno prvim, automatskim mehanizmom), veći odanost onih koji su privremeno moćniji (ili to lako mogu da budu) samome sistemu, čije osnove ne žele da naruše, uključujući tu i dalje postojanje većeg broja nezavisnih subjekata, država.<sup>18</sup> Da bi odbranile opšte, zajedničke i sopstvene vrednosti, države će, dakle, jaćati sopstvenu moći grupisati se protiv moćnijeg potencijalnog protivnika, ali neće radi zadovoljavanja svih svojih interesa „seći granu na kojoj sede” time što će dopustiti izrazitu neravnotežu u svoju korist i tako dovesti u pitanje opstanak međunarodne zajednice sastavljene od većeg broja nezavisnih država.

U evropskoj politici XVIII i XIX veka, koju su mahom vodili pripadnici aristokratske elite, srodni jedan drugome po pogledu na svet i po cinićnom stavu prema sudbini malih naroda i malih ljudi, smatralo se da se diplomatska veština sastoji u taćnom doziranju niza postupaka, nasilnih i nenasilnih, kojima bi se postizale ogranićene prednosti, a da se pri tom ne sruši ćitava zgrada evropskog sistema, utemeljenog za zajednićkim interesima feudalaca, a kasnije krupne buržoazije. Ovakvo shvatanje funkcionisanja sistema ravnoteže snaga poćiva u potpunosti na subjektivnom elementu, na sposobnosti većine odlučilaca da ga odrđe time što se svesno ogranićavaju i suprotstavljaju nastojanjima onih vlada koje hoće da ostvare premoći poremete ravnotežu. Mora se odmah uoćiti da je takav sistem onda samo mogućnost, jer ako izostanu veština, razumevanje i umerenost kod ljudi na kojima poćiva, ravnoteže neće biti.

Na ovaj se naćin opisuje evropski sistem od kraja XV veka pa do 1914. godine. Prva faza, faza višestruke ravnoteže, obelećena je prisustvom oko pet većih sila i znatnog broja drugih suverenih jedinica. Wen klasićan obrazac vidi se u XVIII veku, kada je u zapadnoj Evropi postojala ravnoteža izmeću Velike Britanije, Francuske i Španije, u srednjoj i istoćnoj Evropi izmeću Austrije, Pruske, Rusije i Turske. U ovakvoj igri saigraći i saveznici lako su se menjali. Pokušaj Napoleona da zagospodari Evropom dovodi konaćno do saveza svih evropskih sila protiv Francuske i do njenog poraza. Države pobednice pokušavaju da uspostave mećusobnu ravnotežu utvrćujući na Bećkom kongresu raspodelu teritorija i sfere uticaja:

Rusija dobija deo Poljske, Austrija kontrolu nad Italijom, Pruska prisajećdinjuje Rajnsku oblast, a britanska prevlast van Evrope biva potvrćena. Pobednice stvaraju ćetvorni savez kao protivtežu mogućoj obnovi Francuske i kao oruće za

---

<sup>18</sup> R. Stojanović, *Politika sile u mećunarodnim odnosima*, JRMP, 1966, str. 82, i dalje.



održavanje apsolutističkog poretka u evropskim zemljama. Međutim, čim su se pojavile suprotnosti između velikih evropskih sila, višestruka ravnoteža zamenjuje se pokušajima da se uspostavi prosta ravnoteža između država. Kao odgovor na trojni savez Nemačke, Austroougarske i Italije dolazi do francusko-ruskog saveza. Rivalstvo između njih dovodi do sve češćih kriza i do priprema za rat. Ni približavanje Velike Britanije Francuskoj i Rusiji (stvaranje „velike antante”) iako je u duhu veći iznesenog osnovnog načela britanske spoljne politike ne uspeva da spreči Prvi svetski rat. Ravnoteža snaga ispoljava se kao mit: veština profesionalnih diplomata ne samo da ne sprečava katastrofalni rat štaviše, opšte je uverenje da su sumnjičavost između saveza i potcenjivanje vrednosti koji se ne mogu prevesti na jezik sile njegovi osnovni uzroci.

Na osnovu svega ovoga mogli bi se nabrojati osnovni preduslovi potrebni za dejstvovanje sistema ravnoteže snaga.

a. U sistemu treba da postoji veći broj podjednako moćnih većih država koje obično nazivaju „velikim silama” ili, kako M. Kaplan kaže, „esencijalnim akterima”.<sup>19</sup>

b. Odlučioći na čelu takvih država treba da deluju racionalno i u interesu sistema, što znači da primenjuju silu samo ako ne mogu pregovarati, da se uzdržavaju od uništenja nekog od „esencijalnih aktera” (ili da poraženog takvog aktera zamene novim), da se suprotstavljaju svakom od njih kada hoće da bude dominantan ili da stvori naddržavni sistem.<sup>20</sup>

v. Da bi to bilo moguće, države treba u toj meri da budu slične između sebe, kako bi se mogle zamenjivati kao saveznici. Drugim rečima, među njima ne bi trebalo da bude nikakvih posebnih srodnosti, naklonosti, netrpeljivosti i razlika, sem onih koje su posledica trenutne konstelacije snaga.

g. Merjenje moći treba da bude ostvarljivo i pouzdano.

d. Treba da su mogući ograničeni ratovi, koji se mogu voditi dotle dok se ne postigne tačno određen cilj (ratovi radi ravnoteže).

Mogu li se ispuniti svi ovi preduslovi?

Iskustvo je pokazalo da se i racionalnost odlučilaca, kako je opisana, tj. njihova odanost sistemu, ne može pretpostaviti. To je tako ne samo zato što je za mnoge od njih racionalnost upravo u težnji ka pobedi, ka maksimalnom dobitku,<sup>21</sup> veći zbog toga što njihovo poimanje univerzalnih vrednosti ne mora obuhvatiti održavanje postojećih velikih sila u tom statusu, naročito ne u njihovom neizmenjenom obliku.

Ova poslednja napomena u vezi je s odsustvom pretpostavke prema kojoj države treba da budu slične i zamenjive kao saveznici. I pre i posle „zlatnog doba” ravnoteže snaga, između njih su postojale bitne razlike, koje nisu bile samo razlike u

---

<sup>19</sup> Kaplan takode smatra da treba da ih bude bar pet. Balance of power, bipolarity, and other models of international systems, „American Political Science Review”, 1957, str. 690, i dalje.

<sup>20</sup> Deutsch, nav. delo, str. 139.

<sup>21</sup> W. H. Riker, The Theory of Political Coalitions, New Haven, Yale University Press, 1967.

moći. Klasne razlike, oličene u drukčijim društveno-političkim sistemima i ideologijama, od kojih, opet, zavise spoljnopolitički ciljevi, onemogućavaju ili sasvim otežavaju prestrojavanje koje bi zavisilo samo od potrebe za raspodelom snaga. Poznato je na kakav se otpor nailazilo i koliko je vremena bilo potrebno da bi se sklopio savez između carističke i feudalne Rusije i republikanske i buržoaske Francuske u XIX veku, u doba najvećeg procvata ravnoteže snaga. Suprotnosti između kapitalističkih i socijalističkih zemalja bile su takve da je bilo nezamislivo njihovo slobodno premeštanje izazvano samo strahom od dominacije jedne od sila iz njihovog kruga. Argument koji se protiv toga često navodi je antihitlerovska koalicija, koja je predstavljala savez krupnih kapitalističkih sila i Sovjetskog Saveza protiv kapitalističke Nemačke i Italije. Međutim, ovaj je savez usledio tek pošto su sve one pojedinačno ušle u rat: pre rata (a to je cilj ravnoteže snaga) on nije mogao biti obrazovan, jer je za većinu odlučilaca na Zapadu savez sa SSSR bio neprihvatljiv, a fašizam i fašističke sile bile su opaženi kao sredstvo koje se može upotrebiti upravo protiv SSSR.

Kao što smo videli, ni merenje moći nije ostvarljivo. Ona se ne sastoji samo od vojne sile, pa i vojna sila sadrži nemerljive elemente. U doba nuklearnog naoružanja dostiže se čak jedan stepen naoružanosti kada je država u stanju da rizikujući, doduše, sopstveno uništenje zada katastrofalne udarce i „jačem” protivniku. Koliko je nepouzđano merenje vojne moći čak i u pogledu elemenata koji se mogu izraziti brojevima, kvantifikovati, pokazale su rasprave o tome koliko je puta Sovjetski Savez u stanju da ubije stanovništvo SAD, i obratno (tzv. overkill capacity). Verovatno je formalno govoreći onaj ko nekoga može da ubije pet puta jači od protivnika koji može da ga ubije „samo” tri puta, ali su većposle prvoga puta mrtvi i jedan i drugi, a međunarodna zajednica je u ruševinama. Ako se ne zna kolika je moć, ne zna se ni kada je u ravnoteži. Nije, znači, isključen ni napad na onoga čija se moć precenjuje.

Iz sličnih razloga, koje smo ranije pokazali, sumnjivo je postojanje poslednjih preduslova mogućnost ograničenih ratova. Oni nisu sredstvo ni za kakav racionalni cilj, pa ni za održavanje ravnoteže snaga.

Dva se razloga mogu navesti protiv zaključka da je politika ravnoteže snaga podobna da sačuva mir. Prvi je istorijsko iskustvo. Kao što smo pokazali, evropski sistem ravnoteže snaga nije uspeo da spreči manje ratove, pa je čak doveo do Prvog svetskog rata. Zanimarivanje Društva naroda i politika suparničkih saveza posle Prvog svetskog rata utrli su put još katastrofalnijem Drugom svetskom ratu. Drugi su razlozi teorijski. Pre svega, sam sistem ravnoteže snaga podrazumeva rat, izazvan potrebom da se spreči poremećaj ravnoteže: ograničen, ali ipak rat. Ceo sistem počiva na odvrćajućem dejstvu protiv moći sakupljene naspram dominantne sile ili saveza; ako to dejstvo izostane, ona će morati da se pokrene, te dolazi do oružanog sukoba (kao ostvarenja pretnje). Pored toga postoje i logički nedostaci ravnoteže snaga, na koje naročito skreće pažnju Inis Klod (Claude).<sup>22</sup> Tako se, na primer, postavlja pitanje da li podjednaka moć smanjuje izgleda da dođe do napada? Izgledi na-

padača su ipak 50:50, a on ima i prednost izbora trenutka i mesta. Štaviše, razlika u moći čini izvesnijim korišćenje nekih drugih postupaka, jer je slabija strana spremnija na popuštanje.<sup>23</sup> Sistem ravnoteže snage nije, dakle, u stanju da očuva mir. On čak i dovodi do sukoba, bilo zato što uspostavljanje ravnoteže iziskuje rat ili zato što ravnoteža sama po sebi nije pouzdana garantija mira.

Kao što se moglo videti, svi njeni zagovornici ne očekuju od ravnoteže snaga da osigura mir, nego da zaštiti bezbednost članica međunarodne zajednice. Vodeći politiku ravnoteže snaga države i nisu toliko želele da izbegnu rat, većda ga dočekaju spremne, na strani koja ga neće izgubiti. Ispitujući ovu tvrdnju, ravnoteža snaga može se demistifikovati kao formula koja je održavala kolektivnu premoćgrupe velikih sila, koje su smatrale da ne mogu da u potpunosti prevladaju jedna drugu, ali su se osećale slobodnim da svoje interese zadovoljavaju na račun subjekata van svoga kruga. Tako je u Evropi u doba opšteg usvajanja ravnoteže snaga postojao tzv. koncept sila, koji se u suštini starao da ekspanzionističke i imperijalističke težnje svojih članica samo usmerava, reguliše i ujednači kako ne bi došlo do međusobnog sukoba. „Moć” i „snaga” kao merilo ravnoteže najčešće nisu bile to što bi se pod takvim nazivima moglo podrazumevati, većsu to bili posedi, najpre teritorijalni, kao većispoljena moć. Polazilo se od datog stanja u kome su vodeće ili „esencijalne” sile raspolagale drugim subjektima, narodima u područjima koja su bila anektirana, pretvorena u kolonije ili sastavni deo interesnih sfera. Svaka promena u tom pogledu trebalo je da naiđe da pristanak drugih članova „koncepta” i tu se vodilo računa o onoj ravnoteži koja se mogla ustanoviti i sačuvati. Tako se moglo reći da je i bezbednost nosilaca ravnoteže bila sačuvana, ali to nije važno za srednje i male države i narode, čija su osnovna dobra žrtvovana tom, navodno, višem principu. Ovo se najbolje može uočiti kada se opišu neki glavni obrasci za mirno ostvarivanje ravnoteže snaga.

Jedan od njih je kompenzacija. Nijedna od vodećih sila nije mogla da dozvoli dobitak druge takve sile bez odgovarajuće „naknade” (kompenzacije) za sebe. Inače bi prema logici koju smo upravo opisali porasla moćprve sile i ravnoteža bi bila narušena. Većprema tome da li je reč o teritorijalnom proširenju, kolonijalnom osvajanju ili uvećanju interesne sfere, druga strana je tražila i dobijala istovrsno ili slično uvećanje. Kada je, na primer, Rusija pobedila Tursku i u ugovoru s njom u San Stefanu pored teritorijalnih dobitaka uspostavila dominaciju na Balkanu putem stvaranja Velike Bugarske kao dela svoje interesne sfere, sazvan je Berlinski kongres 18. godine, radi uspostavljanja ravnoteže. Iako smanjeni, dobici Rusije su bili takvi da su Austrougarska i Velika Britanija (iako nisu ratovala s Turskom, a poslednja je čak slovila kao njen zaštitnik) morale dobiti kompenzacije u vidu austrougarske okupacije Bosne i Hercegovine i britanskog zaposedanja Kipra. Pri tom se stanovnici „dodeljenih” područja uopšte nisu pitali za pritisak, niti se pomišljalo na nji-

---

<sup>22</sup> Nav. delo, str. 51, i dalje.

<sup>23</sup> Ovde je, naravno, reč o izbegavanju rata kao takvog, bez obzira na ostale posledice.

hovu bezbednost. Ovako rezonovanje bilo je prisutno i u pokušajima da se podele interesne sfere posle Drugog svetskog rata.<sup>24</sup>

Politiku ravnoteže snaga takođe prati intervencija, s kojom smo se kao spoljnopoličkim postupkom već upoznali. Intervencija se sprovodi u okviru sopstvene interesne sfere i u sistemu ravnoteže snaga toleriše od drugih nosilaca ravnoteže u ime tobožnjih viših interesa. Kad god unutrašnjopolitički tokovi u državi koja spada u interesnu sferu po oceni hegemonu prete da izbace na površinu struju koja bi vodila osamostaljenju, po hegemonovoj logici to može biti samo radi priključenja drugoj sferi. Takva promena ugrožava sistem u celini, tj. odnose između nosilaca ravnoteže, koji onda odobravaju oružanu intervenciju i nasilno gušenje unutrašnjeg političkog pokreta. Za nosioce ravnoteže promena vlade unutar države u sferi uticaja nije stvar njenog naroda. Politika ravnoteže snaga se na ovaj način u današnje vreme najčešće ispoljava, kao što se to videlo u intervencijama SAD u Latinskoj Americi i SSSR u istočnoj Evropi. Intervencija bi bilo i bez ravnoteže snaga, ali ih ona „legalizuje” u ime tobožnje zaštite svetskog mira i bezbednosti.

Kao proizvod politike ravnoteže snaga nastaju i tampon države. To su države van interesnih sfera, ali u područjima gde se pretenzije dveju velikih sila ukrštaju. Pošto nijedna nije u stanju da zagospodari tim područjem, a sposobna je da spreči rivala da to učini, tampon državi se omogućava slobodno postojanje, pod uslovom da vodi pasivnu politiku, bez opredeljivanja između suprotstavljenih sila. Švajcarska je ostala kao tampon država na strateški veoma važnom delu Evrope, čije bi posredovanje nekoj od evropskih sila dalo prednost koju nijedna druga ne bi mogla da podnese. Avganistan je bio tampon država jer se našao između pravaca ruskih i britanskih osvajanja u Aziji. Želeći da oslabe i ograniče Sovjetski Savez, a da pri tom ne ojačaju Nemačku, zapadne sile su posle Prvog svetskog rata stvorile tzv. sanitarni kordon tampon država između dve pomenute sile.

Iako za manju državu u sistemu ravnoteža snaga ima i gorih alternativa nego što je stanje tampon države, njena je bezbednost nesigurna. Svaki poremećaj ravnoteže može da dovede do pripajanja tampon države jednom nosiocu ravnoteže (nekada i u vidu kompenzacije) s druge strane, uvek je moguć sporazum između njih o njenoj podeli. Ako je više država zainteresovano za opstanak tampon države, njen se status uređuje ugovorom o njenoj stalnoj neutralnosti. Time joj se sprečava aktivno učestvovanje u oružanom sukobu na bilo čijoj strani.

Konačno, pojam ravnoteže snaga je pogotovu u današnje vreme teorijski siromašan. On počiva na državi kao jedinom subjektu međunarodnih odnosa i polazi samo od jedne njene dimenzije, moći, dok je pretpostavljen cilj uvek izražen nekom vrstom teritorijalnog posedovanja. Uverili smo se, međutim, da pored država postoje i drugi značajni subjekti, čije se delovanje ne može uklopiti u šemu ravnoteže

---

<sup>24</sup> R. Petković, Balkan ni „bure baruta” ni „zona mira”, Zagreb, „Globus”, 1978, str. 15. i dalje.

snaga. Njihova moć, a ni moć države, ne sastoji se samo u vojnoj sili, niti su njihovi ciljevi, čak i kada su ti subjekti veoma moćni, samo uski i ekspanzionistički.

### 3. Kolektivna bezbednost <sup>25</sup>

#### A. Pojam

Iako je u obliku teorijskih radova i preporuka postojala još ranije, u toku Prvog svetskog rata naročito je ojačala ideja o potrebi da se neuspeli sistem ravnoteže snaga zameni drugim, koji se ne zadovoljava izjednačenom snagom, većbi uvek obezbeđivao premoćnih članica međunarodne zajednice koje brane mir i bezbednost. Umesto individualnog istupanja i privremenih koalicija, nudila se zajednička odbrana osnovnih dobara država, kolektivna bezbednost. Otada, pa sve do danas, kolektivna bezbednost je sistem za zaštitu univerzalnih i zajedničkih vrednosti, koji je (bar na rečima) najšire prihvaćen i koji se neprekidno pokušava ostvariti i usavršiti.

Mogu se razlikovati dva shvatanja kolektivne bezbednosti, šire i uže. Prema prvome, kolektivna bezbednost je zajednička odbrana bezbednosti svake članice jedne povezane grupe država od unapred predviđenog ili nepredviđenog neprijatelja. U okviru ovakvog shvatanja spada definicija koju daje V. Gavranov, prema kome je to: „svako zajedničko, dvostrano ili višestrano istupanje država s ciljem odbrane suvereniteta i teritorijalnog integriteta jedne ili više strana ugovornica protiv zajedničkog neprijatelja, uz eliminisanje rata kao sredstva u međusobnim odnosima”.<sup>26</sup>

To je, dakle, jedna vrsta saveza, zasnovanog na međunarodnom ugovoru, kojim se države-ugovornice unapred obezbeđuju da neće stajati same pred ugrožavanjem svojih osnovnih vrednosti. Od sadržaja ugovora zavisi, međutim, u odnosu na kog napadača ovo jemstvo važi. To bi mogla biti tačno imenovana država, koja se uočava kao opasnost, zatim bilo koja država van ugovornog kruga, i konačno, neka od ugovornica. Neke od definicija ove vrste izrazito naginju pretpostavci da se bezbednost članica štiti od spoljnog napada, kao npr. ona M. Markovića, za koga je kolektivna bezbednost: „takvo stanje odnosa u međunarodnoj više ili manje organizovanoj zajednici, pri kome su njeni članovi, u manjem ili većem obimu (broju) povezani među sobom jednim odbrambenim mehanizmom radi obezbeđenja nezavisnosti i teritorijalne nepovredivosti protiv napada na ta dobra bilo kog svog člana od strane spoljnog neprijatelja, ili čak, i od strane nekog od samih članova”.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Broj dela o kolektivnoj bezbednosti je veoma veliki. Vidi sledeće radove i tamo navedenu literaturu: V. Gavranov, *Principi i primena sistema kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Beograd, Institut za uporedno pravo, 1969. I. Claude, nav. delo i *Swords into Plowshares*, New York, Random House, 1964. V. K. Sobakin, *Kolektivna bezbednost*, Moskva, 1962.

<sup>26</sup> Nav. delo, str. 7.

<sup>27</sup> V. Dimitrijević M. Marković R. Stojanović, *Uvod u proučavanje međunarodnih odnosa*, Beograd, Pravni fakultet, 1970, str. 117.

Ovako širok pojam kolektivne bezbednosti omogućava da se pod njega podvedu mnogi odbrambeni savezi sklopljeni u prošlosti, daljoj i bliskoj. Tako se kao preteče ideje kolektivne bezbednosti navode planovi češkog kralja Jiržija Podebradskog (XV vek) i francuskog monarha Anrija IV (XVI vek) o udruživanju hrišćanskih država protiv Turske, a u tvorevine kolektivne bezbednosti ubrajaju se i Sveta alijansa i iz nje proizišli savezi velikih sila, kao i savremeni vojno--politički blokovi (bar prema slovu ugovora na kojima se zasnivaju).

Izgleda nam da prihvatanjem šireg shvatanja pretil opasnost da se potre razlika između kolektivne bezbednosti i ravnoteže snaga, koja se isto tako mogla ostvariti i odbrambenim savezima protiv moćnije države potencijalnog neprijatelja. Mada je ovde primena izraza „kolektivna bezbednost” semantički ispravna jer se države kolektivno obezbeđuju mora se tražiti opis koji ukazuje na razliku od ravnoteže snaga, zasnovanu na pomenutoj težnji da se u svakom slučaju osigura premoćonih koji brane nečija ugrožena dobra.

Tom zahtevu odgovaralo bi uže shvatanje kolektivne bezbednosti, gde obaveza priticanja u pomoćrtvi napada na osnovne vrednosti postoji u svakom slučaju i protiv svakog napadača, koji se ne može odrediti unapred, već prema agresiji koju je izvršio te, znači, u prvom redu mora da obuhvati i države koje su uspostavile sistem kolektivne bezbednosti, a ne samo spoljne neprijatelje.<sup>28</sup> To bi, u idealnom slučaju, bio „savez svih protiv svakog”, gde za razliku od ravnoteže snaga ili saveza, agresor ne bi bio suočen samo sa grupom država koje su obavezne ili im je u interesu da brane napadnutog, nego sa svim ostalim državama. Teoretski, to bi moralo da osigura premoćbranilaca, jer je verovatno da je zbir svih članica jednog svetskog ili regionalnog sistema kolektivne bezbednosti, umanjnjen za jednog člana, moćniji od ovoga ( $S = a$ ).

## B. Pretpostavke

Iz ovog se vidi da sistem kolektivne bezbednosti nije dijametralno suprotan ravnoteži snaga, već predstavlja njeno usavršavanje, zasnovano na sličnoj logici. Otuda se i na sličan način mogu posmatrati preduslovi koji za njega treba da postoje. Pogledajmo prvo one koji su istovetni.

a. U sistemu takođe treba da postoji veći broj podjednako moćnih država. To sad više nisu „esencijalne sile”, već je naglasak na raspoređenosti moći da bi pretpostavka  $S = a > a$  bila ostvarena. Antiagresorski savez mora da bude ubedljivo jači od svakog mogućeg agresora. Povrh toga, u stvarnosti se nikada ne može očekivati da će sve ostale države priteći u pomoć ugroženoj.

b. Među državama ne treba da postoje takve razlike koje bi ih ometale da se suprotstave onoj od njih koja se ispolji kao agresor ili da se pridruže antiagresorskoj kombinaciji.

Tome treba pridodati i sledeće nove preduslove:

---

<sup>28</sup> Vidi detaljnije V. Dimitrijević, Pojam bezbednosti u međunarodnim odnosima, Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1973, str. 53, i dalje.

v. Primena oružane sile od strane država mora biti zabranjena, sem onda kada se prinuda primenjuje radi odbijanja napada na osnovne vrednosti (opstanak, nezavisnost i teritorijalni integritet) od strane same napadnute države (individualna samoodbrana) ili drugih država, koje joj pritiču u pomoć (kolektivna samoodbrana, kolektivne mere).

g. Da bi prethodni uslov bio ostvarljiv, treba da postoje jasna merila o tome kada je izvršen napad na osnovne vrednosti (definicija agresije).

d. Priticanje u pomoć žrtvi agresije treba da bude obaveza drugih država. Iako se ona zasniva na uverenju da bezbednost svih članica predstavlja zajedničku vrednost, ovo uverenje samo po sebi može da bude nedovoljno. Ako, pak, države čekaju da i njihova bezbednost bude neposredno ugrožena, kolektivne bezbednosti nema i mehanizam se ne razlikuje od ravnoteže snaga.

đ. Pošto je prinuda zabranjena, mora da bude osigurana mogućnost da se opravdani i zakoniti zahtevi ostvare nenasilnim, mirnim putem.

#### V. Primenjeni sistemi kolektivne bezbednosti

Pre nego što predemo na ispitivanje postojanja takvih preduslova u današnjoj međunarodnoj zajednici, dodajmo i to da je ideja kolektivne bezbednosti, kada se htela primeniti u praksi, bezuslovno morala da ima za posledicu stvaranje međunarodnih organizacija kolektivne bezbednosti, jer taj sistem (ako se ne shvati široko, kao savez) ne može biti zasnovan na običnom dvostranom ili višestranom ugovoru, već na mnogostranom složenom dokumentu, koji obuhvata sve članice jednog kruga država s redovnim međudejstvima, kruga unutar koga je po razumnoj proceni ugrožavanje bezbednosti moguće. To znači opštost svetsku ili bar regionalnu.

S tim ciljem su do sada isprobane dve organizacije globalnog (univerzalnog) karaktera, koje za razliku od opisanog, idealnog predstavljaju dva primenjena sistema kolektivne bezbednosti.

a. Društvo naroda. Prva od tih organizacija, Društvo naroda, osnovana je odmah posle Prvog svetskog rata, kao sastavni deo mirovnog rešenja („versajskog sistema”), pa je čak i njen statut, Pakt Društva naroda, ušao u sve ugovore o miru. Prema njemu, članice Društva obavezale su se da poštuju i održe protiv svakog spoljnog napada teritorijalnu celovitost i postojeću (u tekstu Pakta: „sadašnju”) političku nezavisnost svih članica (član 10). Pakt je uzimao da svaki rat ili pretnja ratom, bez obzira na to da li pogađa neku od članica, interesuje celo Društvo, koje je bilo dužno da preduzme odgovarajuće mere za zaštitu mira (član 11). Ako članica pribegne ratu, smatralo se da je napala sve druge članice. U tom bi slučaju sve one odmah, automatski, preduzele protiv napadača mere ekonomske i diplomatske prirode (prekidanje trgovinskih i finansijskih veza i obustava odnosa između svojih državljana i državljana države agresora). Pored toga, Savet Društva naroda bio je dužan da članicama preporuči obim i vrstu vojnih sankcija, kao i način njihove primene. Odgovorna država mogla je biti i isključena iz Društva naroda (čl. 16). Sporovi između članica imali su se rešavati mirnim putem. Međutim, ako mirno rešenje

ne uspe, država je mogla potražiti zadovoljenje ratom, po isteku od tri meseca od arbitražne presude ili izveštaja Saveta Društva naroda (čl. 12). Što se tiče nužnih promena u međunarodnoj zajednici, Pakt je sadržavao kasnije različito tumačenu odredbu u članu 19, na osnovu koje je Skupština Društva naroda mogla da pozove članice da preispitaju ugovore koji su postali neprimenljivi i situacije koje bi svojim održavanjem mogle da ugroze svetski mir.

Kada se ovome doda da je u Društvu naroda vladalo načelo jednoglasnosti, lako je zaključiti kako je sistem kolektivne bezbednosti Društva naroda, kao prvi pokušaj da se u praksi izmeni vekovno drukčije ponašanje, bio stidljiv i skroman. Pre svega, pravo na rat nije ukinuto on je ostao kao vrhovno sredstvo za ostvarivanje pravde. Wegovo je izbijanje samo otežano zahtevom da se prethodno iskoriste mogućnosti za mirno rešavanje sporova, u nadi da će tako doći i do „hlađenja”, smanjenja zategnutosti, prolaska krize. Države su bile obavezne samo da primenjuju ekonomske i diplomatske sankcije prema agresoru, ali je ocena o tome da je došlo do agresije bila u njihovim rukama. Ona, pak, ni u Paktu ni van njega nije bila definisana. Vojne sankcije nisu bile obavezne za članice: Savet je bio obavezan da ih preporuči, ali članice nisu morale da slede njegove preporuke.<sup>29</sup>

Neke od ovih nedostataka trebalo je da uklone kasniji ugovori kao što su Generalni akt o mirnom rešavanju sporova od 1928. godine i Brijan-Kolegov (Briand-Kellogg) pakt iz iste godine, kojima su se potpisnice odrekle rata kao sredstva u spoljnoj politici. Međutim, ni okolnosti nisu išle na ruku ovom prvom primenjenom sistemu kolektivne bezbednosti. Društvo naroda nije postalo univerzalno. Osnovano od pobednika u Prvom svetskom ratu, ono je u početku odbijalo pobeđene države i za njih ostalo organizacija koja želi da štiti postojeće stanje, stanje pogodno za one čiji su dobici u ratu bili najveći. Takvo je raspoloženje bilo naročito jako u Nemačkoj, gde je i propaganda protiv Društva bila izuzetno uspešna. Tako je ova moćna država u organizaciji provela vrlo kratko vreme. Priljena je tek 1926. godine, a Hitler, koji je 1933. godine došao na vlast s programom rušenja celog poretka zasnovanog na ugovorima o miru, napustio ga je čim mu se za to ukazala prilika. Pored toga, naj-uticajniji članovi Društva naroda bili su ogorčeni neprijatelji Oktobarske revolucije. Propovedajući mir u Paktu, oni su svoje snage slali da intervenišu protiv sovjetske vlasti. Stoga za Društvo naroda dugo nije postojala jošjedna prostrana i mnogoljudna država: SSSR je primljen u članstvo tek onda kada je Društvu na-roda pretio raspad usled nemoći da se odupre agresivnoj politici Nemačke, Japana i Italije, a već 1940. godine isključen je iz njega zbog svog napada na Finsku. Možda je najveći udarac u pogledu članstva ova organizacija pretrpela na samom početku svoga postojanja. SAD, čiji je predsednik Vilson (Wilson) bio najzaslužniji za stvaranje Društva naroda, nisu nikada postale njegova članica, jer je američki Senat, predvođen izolacionistima, odbio da ratifikuje Pakt. Ovakav postupak SAD povukao je i većinu latinoameričkih država, koje ili nisu pristupile Društvu naroda, ili su

---

<sup>29</sup> N. Božić, Ekonomske sankcije u kolektivnoj bezbednosti Društva naroda i Ujedinjenih nacija, Beograd, IMPP, 1971, str. 37, i dalje.



se ubrzo povukle iz njega. S obzirom na to da su ostali kontinenti, sem malobrojnih izu-zetaka, bili prekriveni kolonijama, koje su u Društvu naroda bile „zastupljene” preko država-metropola, organizacija je ostala pre-težno evropska, pod uticajem Francuske i Velike Britanije i podre-đena njihovim planovima, koji su se sve više vraćali načelima ravno-teže snaga. Stoga ono nije uspelo da spreči japanski napad na Kinu 1931. godine, niti italijansku invaziju Etiopije 1936. godine. Protiv Japana primena sankcija nije ni pokušana, a ekonomske sankcije protiv Italije primenjene su mlako i nedosledno. Društvo naroda nije preduzelo ništa da osujeti ekspanziju nacističke Nemačke i tako je bespomoćno dočekalo Drugi svetski rat, u kome se ugasilo.

b. Ujedinjene nacije.<sup>30</sup> Druga i danas postojeća organizacija kolektivne bezbednosti nastala je na ruševinama i iskustvima Društva naroda. Ujedinjene nacije su takođe proistekle iz pobedničke koalicije, koja je vodila rat protiv sila osovine, ali nisu ugrađene u sistem ugovora o miru. Povelja Ujedinjenih nacija neza-visan je dokument, potpisan 26. juna 1945. godine, koji je stupio na snagu 24. oktobra iste godine. Ujedinjene nacije nisu samo organizacija kolektivne bezbednosti, većimaju i šire ciljeve koji svi treba da posluže stvaranju povoljnog stanja za postizanje univerzalnih vrednosti i odbranu međunarodne i nacionalnih bezbednosti (član 1). Članice organizacije se bezuslovno odriču pretnje silom i upotrebe sile protiv teritorijalne celovitosti i političke neza-visnosti svake države (član 2. stav 4). Ako neka država prekrši ovu obavezu i zapreti miru, povredi mir ili izvrši akt agresije, Savet bezbednosti može naložiti članicama da primene prema njemu sankcije koje ne sadrže upotrebu sile (prekid ekonomskih, saobraćajnih i diplomatskih veza član 41). Savet bezbednosti može odlučiti da se protiv agresora upotrebi i sila (član 42). Wu, prema zamisli u Povelji, treba da primene oružane snage članica UN, koje će biti stavljene na raspolaganje Organizaciji na osnovu posebnih sporazuma (član 43), koji do sada nisu sklopljeni. U očekivanju ovakve akcije Saveta bezbednosti, države zadržavaju pravo da primenjuju silu radi odbrane sopstvene bezbednosti i da jedna drugoj pomažu u tome (individualna i kolektivna samoodbrana član 51). Članica UN koja se ogreši o obavezu neprimenjivanja sile može biti suspendovana ili isključena iz organizacije (čl. 5. i 6).

Određbe o mirnom rešavanju sporova su u Povelji Ujedinjenih nacija mnogo bogatije, pri čemu se predviđa i aktivna uloga Orga-nizacije (Glava VI Povelje). Nikakav neuspeh ovakvih nastojanja ne može da opravda „uzimanje pravde u svoje ruke”. Uviđajući, pak, da do opasnosti po mir ne dolazi samo zbog stanja koja se mogu odrediti kao sporovi između država, a naročito ne onih koji imaju izgled pravnih sporova, Ujedinjene nacije su ustrojene tako da deluju preventivno radi očuvanja mira, što uključuje i prilagođavanje nastalih promenama u razvoju društva, pa čak i zadiranje u oblasti za koje se ranije smatralo da su u isključivoj unutrašnjoj nadležnosti država. O tome svedoči i organizaciona struktura Organizacije, koja po-

---

<sup>30</sup> Ujedinjene nacije i savremeni svet, Beograd, Savez udruženja za UN Jugoslavije, 1970.

red Generalne skupštine i Saveta bezbednosti, koji odgovaraju Skupštini i Savetu Društva naroda ima i druge glavne organe, među kojima se ističe Ekonomski i socijalni savet. Međunarodni sud pravde je takođe glavni organ Ujedinjenih nacija, dok je njegov prethodnik, Stalni sud međunarodne pravde, bio odvojen od Društva naroda. U istom cilju, niz specijalizovanih međunarodnih organizacija, od kojih su neke samostalno postojale i ranije, povezan je s Ujedinjenim nacijama u skladan sistem, tzv. „porodicu Ujedinjenih nacija”, gde ove organizacije, kao npr. Međunarodna organizacija rada ili Svetska zdravstvena organizacija, imaju status specijalizovanih ustanova (agencija) Ujedinjenih nacija.<sup>31</sup>

Ni u Povelji UN nije tačno definisana agresija, ali je Savet bezbednosti ovlašćen da prosuđuje kada je izvršen agresivni akt. U ovom organu je načelo jednoglasnosti zamenjeno kvalifikovanom većinom, koja iziskuje da tačno navedene države, stalne članice ovoga organa (Rusija, SAD, Velika Britanija, Francuska i Kina) budu saglasne sa suštinskim odlukama, u koje spada i primena kolektivnih mera protiv agresora (čl. 27). Mogućnost jedne od stalnih članica da svojim određenim glasom spreči donošenje odluke Saveta, popularno se naziva „pravo veta” (od latinskog veto zabranjujem).

Ujedinjene nacije postoje već pedeset godina i prema opštoj oceni izdržale su probu vremena mnogo bolje nego Društvo naroda, koje je propalo dvadeset godina posle svog rođenja. Pre no što pokušamo da ispitamo njihova dostignuća u primeni kolektivne bezbednosti, naglasimo da se njihova delatnost, uz saradnju sa specijalizovanim ustanovama, oseća u mnogo širim oblastima i da su se one vremenom sasvim približile idealu univerzalnosti. Izuzetne su države koje nisu članice ove organizacije, a nema nijedne koja to ne želi da bude.

#### G. Ostvarljivost

Kako se sistem kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija ne može svesti samo na navedene grube obrise niti na slovo Povelje, već se on stalno usavršava, prilagođava i ispoljava u praksi, najbolji se kratak opis njegovog delovanja kao sukoba ideala i stvarnosti može dati vraćanjem na ispitivanje ispunjenosti preduslova za kolektivnu bezbednost datih na početku.

a. U posleratnoj međunarodnoj zajednici nije postojao veći broj podjednako moćnih država. Veću s pomenute velike sile i tzv. „supersile”. Za one države, koje su se takvim smatrale 1945. godine, predviđen je zato u Povelji poseban status stalnih članica Saveta bezbednosti. One mogu da spreče da se sankcije primene u odnosu na njih, te stoga od njihove agresije nema druge odbrane, osim samoodbrane, individualne i kolektivne. Stoga stoji uverenje da se protiv velike sile ne može osigurati nadmoćna koalicija, već, u najboljem slučaju, ravnomeran odnos, što bi kolektivne mere od neke vrste „policij-ske” akcije pretvorilo u svetski rat, a to se želi izbeći, makar i po cenu žrtvovanja bezbednosti nekih država.<sup>32</sup> Iako je status nekih od „ve-

<sup>31</sup> Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija, Beograd, Savez udruženja za UN Jugoslavije, 1978.

likih sila” (npr. Velika Britanija i Francuska) kasnije doveden u pitanje, odnos snaga je sprečio sva nastojanja da se „pravo veta” ukine.

b. Među državama postoje bitne razlike, koje sprečavaju nepri-strasno opredeljivanje protiv agresora i za žrtvu agresije. One su dovele do stvaranja vojnopolitičkih blokova, formalno zasnovanih na odredbama Povelje UN o pravu na kolektivnu samoodbranu i uperenih protiv opasnosti van svoga kruga. Oni, s jedne strane, štite svoje članove u odnosima sa nečlanicama a, s druge strane, onemogućavaju da pred Ujedinjene nacije dođu slučajevi ugrožavanja teritorijalnog integriteta i nezavisnosti jedne članice od strane drugih članica istoga bloka (tako je Organizacija američkih država „pokrivala” intervencije SAD u Latinskoj Americi, a Varšavski pakt je bio paravan za intervenciju u Čehoslovačkoj 1968. godine). Kako su vojnopolitički blokovi povezani s velikim silama, ove mogu uvek da zaštite svoje saveznike od sankcija o kojima odlučuje Savet bezbednosti, zahvaljujući svom položaju u njemu. Štaviše, one mogu da spreče da oni budu oglašeni agresorima. To objašnjava i činjenicu da u praksi Saveta bezbednosti nijedna država nije bila okrivljena za agresivan čin. Jedini izuzetak u tom pogledu predstavljala je NR Koreja koju je Savet bezbednosti 1950. godine osudio i preporučio primenu sile protiv nje, zahvaljujući trenutnom odsustvu Sovjetskog Saveza i takvom tumačenju Povelje prema kome odsutnost stalne članice Saveta bezbednosti nema učinak „veta”. Pa i tada su u izvršenju mera učestvovala samo države koje su za to imale posebnog političkog interesa, i to pre svega SAD, kojima su se njihovi saveznici pridružili mahom simboličkim snagama.<sup>33</sup>

Druga opasnost za funkcionisanje kolektivne bezbednosti je ravnodušnost prema agresiji, izvršenoj na daleke i strane zemlje, zbog koje nema dovoljno podsticaja da se aktivno ustane u njihovu odbranu. Tako se osporava međunarodna solidarnost u međuzavisnom svetu i stvara pogrešna procena da udaljena agresija ni na koji način ne pogađa sopstvenu bezbednost. Koliko je to pogrešno vidi se kada se iz današnje perspektive ocenjuju slični stavovi u prošlosti, kao što je poznata izjava britanskog premijera Čemberlena (Chamberlain), koji je 1938. godine, na pozive da pritekne u pomoć Nemačke ugroženoj Čehoslovačkoj, odgovorio, da bi bilo „užasno, fantastično i neverovatno da mi kopamo rovove i stavljamo gas maske zbog svade u jednoj dalekoj zemlji između ljudi o kojima ne znamo ništa”.<sup>34</sup> Čemberlenu je samo pre pet decenija država na istom malom kontinentu, izgledala bes-krajno tuđa. Svest o međuzavisnosti je u međuvremenu porasla, ali je još uvek pitanje da li je svuda dovoljno jaka da obuhvati zemlje i narode na drugim krajevima sveta.

---

<sup>32</sup> M. Kumar, *Theoretical Aspects of International Politics*, Agra, Shiva Lal Agarwala & Co., 1976, str. 116.

<sup>33</sup> Borbene jedinice su u Koreju poslali Australija, Belgija, Kanada, Kolumbija, Etiopija, Francuska, Grčka, Luksemburg, Holandija, Novi Zeland, Filipini, Tajland, Turska, Južnoafrička Unija i Velika Britanija. Danska, Indija, Italija, Norveška i Švedska uputile su samo sanitetsko osoblje.

<sup>34</sup> Navedeno prema Kumar, nav. delo, str. 356.

v. U sistemu Ujedinjenih nacija primena sile i pretnja silom nedvosmisleno su zabranjene.

g. Iako u Povelji Ujedinjenih nacija agresija nije definisana, dugogodišnji naponi doveli su do njenog definisanja putem rezolucije br. 3314 (XXIX) Generalne skupštine od 14. decembra 1974. godine.<sup>35</sup> Iako je usvojena konsensusom, ova rezolucija nema snagu međunarodnog ugovora i ne predstavlja dopunu ili izmenu Povelje. Ona, međutim, unosi više jasnoće u postupanje pojedinačnih država (kada se opredeljuju za pomoć žrtvi agresije) i u radu Savetu bezbednosti, koji ipak i dalje zadržava slobodu u kvalifikovanju.

d. U sistemu Ujedinjenih nacija postoji načelna solidarnost svih članica sa žrtvom agresije, ali su one obavezne samo da se odazovu pozivu Saveta bezbednosti a ne i da same pritiču u pomoć. Ova obaveza savršena je samo u pogledu poziva na primenu nenasilnih sankcija, dok u pogledu prinudnih mera nisu sklopljeni potrebni sporazumi, prema čl. 43. Povelje, između Saveta bezbednosti i svih članica o oružanim snagama, olakšicama i pomoći, koje bi one bile dužne da pruže. Vršeci do sada svoja ovlašćenja u oblasti zaštite mira i bezbednosti, Savet bezbednosti je računao samo na dobrovoljan odziv članica.

đ. U pogledu otvaranja puteva za mirnu promenu postojećeg stanja i progres čovečanstva, Ujedinjene nacije su daleko nadmašile svoga prethodnika.

Kao što je dosadašnja delatnost Ujedinjenih nacija, sa svim teškoćama i sumnjama, pokazala da mehanizam kolektivne bezbednosti ne može delovati izolovano, veću sklopu nastojanja da se najbolje prilagodi datim uslovima ali i da se oni promene radi njegovog boljeg funkcionisanja. Preduslovi koji nedostaju za primenu kolektivne bezbednosti nisu neostvarljivi. Razlike u moći mogu se umanjiti ubrzanim ekonomskim razvojem zaostalih zemalja, a u oblasti vojne moći razoružanjem.

Teorijski pojam kolektivne bezbednosti mora u stvarnosti da bude prilagođen. Pokušaj u doba Društva naroda je propao. U Ujedinjenim nacijama većina ga država shvata kao jednu od faza ka potpunom ukidanju sistema međunarodnih odnosa koji je zasnovan na sili i nasilju. Dogod postoji potreba da se prinudom odvraća nasilno zadiranje u tuđe vrednosti, kolektivna bezbednost se nudi kao sistem koji može da zadovolji interese svih država.

#### **4. Svetska vlada, svetska država**

Neki teoretičari, a naročito mnogi nestručnjaci, uvereni su da se osnovni problemi međunarodne zajednice, posebno tendencija ka izbijanju međunarodnih sukoba, ne mogu rešiti sve dok se ona sastoji iz velikog broja suverenih država, koje raspolažu sopstvenom neza-visnom moći među kojima vladaju anarhični odnosi. Zato se smatra da ovakvo stanje treba zameniti obrazovanjem jedne snažne središne

---

<sup>35</sup> Vidi opis na str. 254 i M. Sukijasović, Agresija najzad definisana, JRMP, 1976. str. 116, i dalje.

ustanove, koja bi imala pravo da donosi potrebne odluke i da ih neposredno sprovodi u delo. To bi, u stvari, bila, vlada celoga sveta, organizovanog kao jedinstvena država i otuda naziv koji se daje ovakvom sistemu. Stvaranje svetske države ili svetske vlade nalazi se u izvesnom smislu korak dalje od organizovane kolektivne bezbednosti: moćkoja se u sistemu kolektivne bezbednosti u datom trenutku koncentriše u rukama neagresivne većine, odnosno međunarodne organizacije, usredsređuje se unapred i stalno u jednoj svetskoj ustanovi, koja njome raspolaže da bi zaštitila svetsku bezbednost (teorijski ugroženu samo silama van zemaljske kugle) i javnu bezbednost, u koju se od osnivanja svetske države pretvara ceo složeni kompleks bezbednosti u međunarodnim odnosima.

Najbliže kolektivnoj bezbednosti su oni planovi u svetskoj državi koji zamišljaju neku vrstu svetske federacije postojećih država, gde bi one zadržale veliku meru samostalnosti, ali bi priznavale vrhovništvo naddržavnih institucija, pre svega u oblasti primene preventivnih mera i sankcija protiv onih članica takve svetske zajednice koje se ne bi pokoravale osnovnoj normi o zabrani nasilnog nametanja volje jedne države drugoj. Osnovni uslovi za funkcionisanje ovakve svetske vlade bili bi potpuno razoružanje država, sa zadržavanjem moći samo u nadnacionalnom središtu, i usavršen sistem pravnih pravila koji bi dovodio do kažnjavanja agresora poput kažnjavanja prestupnika u modernoj državi.<sup>36</sup> Naj-realističniji pobornici svetske vlade, među kojima i svi oni aktivni političari koji se za nju zalažu, imaju u vidu uglavnom ovakav, nadnacionalni model. Wegov zametak nalazi se u onim planovima za razoružanje koji predviđaju stavljanje preostalih vojnih (policijskih) snaga na raspolaganje nekom postojećem ili novoobrazovanom organu, koji bi u ime svih država mogao da odlučuje o njihovoj primeni.<sup>37</sup>

Drugi model je stvaranje jedinstvene svetske države, koja će zameniti i prevazići sve postojeće države i sve stanovnike sveta dovesti u neposredne veze s centralnom vlašću u veze jednake onima koje državljani danas imaju sa svojom državom. U takvom slučaju ne bi bilo međunarodnih sukoba, pa ni sukoba svetskih ili međunarodnih vojnih snaga s članicama svetske zajednice koje ne poštuju norme o zabrani primene nasilja, kao u prethodnom modelu. Svetska vlada opština bi samo s pojedincima i manjim grupama, jemčeći im bezbednost i kažnjavajući ih onda kada postanu izvršioc i krivičnih dela, koja bi uvek bila individualna, čak i onda kada bi imala obeležja pojava kao što su sadašnji agresivni ratovi.

Postoje dva puta kojima se do ovog drugog modela svetske države može doći. Prvi od njih je imperijalistički i sastoji se u proširivanju vlasti jedne postojeće države na ceo svet njegovim pokoravanjem. Pošto bi se tako apsolutnom agresijom došlo do apsolutne bezbednosti, ovaj se put u teoriji ozbiljno ne zagovara, ali je istorijska praksa pokazala da se njime u nekoliko mahova svesno ili nesvesno grabilo

---

<sup>36</sup> Najmasovniji takav plan su izradili G. Clark i L. B. Sohn, *World Peace Through World Law*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1964.

<sup>37</sup> Zajednička izjava vlada SSSR i SAD o sporazumnim načelima za pregovore o razoružanju od 20. septembra 1961, u V. K. Sobakin, *Savremennoe međunarodnoe pravo*, sbornik dokumentov, Moskva, „Mežd otnošenija”, str. 567, i dalje.

krupnim koracima. Štaviše, u doba kada su ljudi na svetu živeli u nekoliko usamljenih krugova, u svetovima potpuno odvojenim jedan od drugog, Rim i Kina su se ponašali kao svetske države, posmatrajući pitanja bezbednosti na svojim granicama kao odnose s bićima druge vrste. U onoj meri u kojoj je Hitlerovo ludilo imalo sistema bilo je očigledno da on, pozajmljujući obilato iz geopolitičkih teorija, teži da „ovlada svetom”, što je u najmanju ruku značilo da bi „hiljadugodišnji Rajh” bio hegemon, kome bi se ostale države imale pokoravati u svemu, pa i u odnosima između sebe. Uvodeći svoj „novi poredak” u Evropi, nacionalsocijalistička Nemačka se većtako ponašala, primoravajući svoje satelite, kao što su bile posleminhenska Čehoslovačka, Mađarska i Rumunija, da pristanu na drastične odluke Hitlerove i Musolinijeve „arbitraže” u pitanjima koja su se ticala njihovog teritorijalnog integriteta”.<sup>38</sup>Neki futurološki nastrojeni istraživači, kao što je npr. Kan (Kahn), strahuju da su izgledi za ovakvu vrstu svetske države srazmerno povoljni i bliski.<sup>39</sup>

Pravac koji se češće zastupa među pacifistima i koji slede čak i dosta jake i razvijene međunarodne nevladine organizacije, kao npr. „Svetski federalisti”, završava se svetskom državom koja ne bi bila istovetna ni sa jednom postojećom, većbi bila proizvod dobrovoljnog ujedinjenja.<sup>40</sup> Takva država imala bi demokratske središnje ustanove, ustrojene uglavnom po političkom ukusu predlagača, te bi se tako izbegla elita sačinjena od predstavnika „nadjudi”, pripadnika nacije koja bi, kao na prethodnom putu, zavojevanjem ostvarila „svoju” svetsku državu. Bez obzira na pojedinosti, celim čovečanstvom bi vladali njegovi izabrani predstavnici, u okvirima političkog procesa koji se u biti ne bi razlikovao od sprovođenja vlasti u nekoj postojećoj razvijenoj demokratskoj državnoj zajednici. Iako bi, dakle, ostali svi politički problemi koji muče prosečnu državu danas, nestalo bi, prema pobornicima ovakve svetske vlade, međunarodnog (tj. međudržavnog) sukoba. Pošto bi tako rat postao nemoguć, ne bi imala smisla ni kategorija nacionalne bezbednosti.<sup>41</sup>

Ispitujući vrednosti rešenja koja pružaju teorije o svetskoj vladi treba pre svega napomenuti da je takva tvorevina moguća tek pošto se temeljno izmeni postojeće shvatanje nacionalne bezbednosti. Jaka osećanja vezana za opstanak države, za očuvanje njenih institucija, kvaliteta života itd. morala bi sasvim da oslabe da bi se pristupilo stvaranju svetske države dobrovoljnim putem, ili bi same te vrednosti silom morale biti oduzete i uništene u slučaju uspeha imperijalističkog ili hegemonističkog plana.

Dužni smi, međutim, da ispitamo teorijsku vrednost ponuđenih modela, bez obzira na mišljenje o njihovoj ostvarljivosti i poželjnosti. Ako se, u slučaju „svetske federacije”, tvrdi da će nadnacionalno središte biti dovoljno moćno da od-

---

<sup>38</sup> Tekst arbitražnih odluka u M. O. Hudson, *International Legislation*, Vol. VIII, New York, 1949, str. 200 i dalje, 56, i dalje.

<sup>39</sup> H. Kahn, *The Arms Race and Some of its Hazards* u R. Falk S. Mendlovitz, *The Strategy of World Order*, I, New York, World Fund, 1966, str. 48.

<sup>40</sup> V. Nash, *World Must Be Governed*, New York, Harper, 1949, str. 194. Pregled stanja u pokretu kod A. A. D. Clarke, *The Imperative to Human Survival*, Boston, 1971.

<sup>41</sup> Skup tipičnih predstava o svetskoj vladi, uz naglašenu ulogu koju u tom pogledu treba da odigraju SAD, može se naći kod V. J. Belfiglio, *The United States and World Peace*, Berkeley, 1971.

bije napad svake čla-nice na neku drugu, izostaju značajnije razlike u odnosu na kolektivnu bezbednost. Pre svega, primena nadnacionalne sankcije bila bi ista kao i primena međunarodne sankcije: u stvari, rat pod drugim imenom, koji zagovornici svetske vlade toliko kritikuju. Ako bi agresor bio dovoljno moćan, i ovaj rat bi imao neizvestan ishod. Nema nikakvih garantija da bi nacionalna ustanova uvek bila spremna na intervenciju u korist napadnutog, jer bi odluka kao i do sada zavisila od broja glasova, ravnala se prema štetama i koristima koje stavlja u izgled i bila pod pritiskom istih onih snaga koje žele da primene silu u konkretnom slučaju.

Iz drugog „potpunog” modela sasvim se jasno razaznaje koliko su teorije o svetskoj vladi intelektualne konstrukcije koje robuju svojim sopstvenim definicijama. Pošto država neće biti, kaže se, neće biti ni ratova između njih. Ostaće samo asocijalni pojedinci, s kojima će se središna vlast boriti, bez žrtava i patnji vezanih za međunarodne sukobe kakve mi poznajemo. Dovoljno je, dakle, iz međunarodnog sukoba isključiti reč „međunarodni”. Teorija svetske države ne pokazuje kako će i zašto nestati sukoba između grupa ljudi, nacija, koje su do sada sastavljene od državljana dveju država, a u budućnosti će ih spajati jedno državljanstvo svetske države. To neće biti ratovi kako se sada definišu, a o drugim sukobima i njihovim posledicama i oblicima ova teorija ne brine. Takvi ratovi bili bi, dakle, građanski ratovi, bez obzira na to da li bi u njima učestvovali delovi svetskog stanovništva, ili se središna vlast sukobljavala s „pobunjeničkim” ili „krivim” delom.

Sprečavanje nekih vrsta građanskih ratova preduzelo bi se verovatno putem svetske policije i svetskih sudova, koji bi pojedinačne krivce gonili i kažnjavali. Ovim se, opet, ispoljava naivno poimanje države kao aparata suočenog samo s nizom izolovanih pojedinaca. Tačno je da se i najlošije organizovana država lako obračunava s pojedinačnim prestupnicima, ali je svakom pažljivom posmatraču, bez obzira na to kako u suštini shvatao državu, sasvim jasno da se samo pravne sankcije i organi represije ne mogu koristiti kada je reč o političkim pokretima. Zastupnici svetske vlade gube iz vida veoma složene političke mehanizme koji su bitan deo postojanja i funkcionisanja države.

Svetska država ne zajemčuje zaštitu osnovnih dobara ljudskih zajednica od napada, a kamoli od drugih vrsta ugrožavanja, od kojih ih s izvesnim uspehom štiti savremena država. U takve opasnosti ulazi, pre svega, nerazjašnjeno pitanje snaga u čijim će rukama i pod čijim uticajem biti središne svetske institucije, bilo da se to pitanje shvati klasno ili nacionalno. Neće li one snage koje se domognu svetske policije, u hipotezi kada ona jedina raspoláže značajnijim sredstvima za prinudu, moći pomoću nje da postizu i one sebične ciljeve, koje sadašnji uzurpatori ostvaruju samo u ograničenom obimu jedne države? Drugim rečima, ne postoji li bojazan da se i demokratski put ka stvaranju svetske države ne završi ulaskom u svetsku imperiju?

Teorija svetske vlade je u srži legalistička, jer smatra da su uzroci nezadovoljavajućeg stanja u međunarodnoj zajednici u nedostatku ili lošim osobinama pravnih normi i da se samo dopunom i promenom pravnog poretka mogu izmeniti. Po njoj, međunarodno pravo treba da dobije osobine unutrašnjeg prava. Sada se, prema

takvom toku misli, države u međusobnim odnosima ponašaju loše i nefunkcionalno zato što su suverene, zato što im je dozvoljeno da postupaju kako hoće i zato što ih niko neće kazniti ako se ne vladaju po postojećim propisima, niti ih može kazniti za delatnost koja takvim propisima uopšte nije regulisana. Iza toga se, međutim, krije logika prema kojoj će se svako ponašati na sve načine koji su mu dostupni i dozvoljeni, logika koja u najmanju ruku ostavlja otvorenim pitanje uzroka određenog ponašanja. Poželjnost svetske vlade počiva, opet, na laičkom uverenju da se subjekti prava pridržavaju pravnih normi samo zato što im pretila opasnost od sankcija, pri čemu se s jedne strane zaboravlja da i u postojećem, „anarhičnom” međunarodnom sistemu poštovanje prava preovlađuje nad njegovim kršenjem, iako efikasne i pouzdane sankcije nema, dok s druge strane ni država s najjačim represivnim aparatom ne bi mogla da iznudi poštovanje svog pravnog poretka kada bi istovremeno počeo da ga krši znatan deo ljudi na njenoj teritoriji.



## BIBLIOGRAFIJA ODABRANIH OPŠTIH DELA

(DELA O POSEBNIM PITAVIMA NAVEDENA SU U NAPOMENAMA)

- Q. Aćimović, Nauka o međunarodnim odnosima, Beograd, Naučna kwiga, 19.
- U. Albrecht, Internationale Politik, MFCnchen, Oldenbourg, 1986.
- R. Aron, Paix et guerre entre les nations, Paris, Calman-LE9vy više izdawa. Postoje i prevodi na engleski i nemački.
- H. BehrensP. Noack, Theorien der internationalen Politik, MFCnchen, Dtv, 19,,.
- J.W. Burton, International Relations, Cambridge University Press, više izdawa.
- W.L. BFChl, Transnationale Politik, Stuttgart, Klett-Cotta, 1978.
- W.D. Coplin, Introduction to International Politics, Chicage, Markham više izdawa.
- K.W. Deutsch, The Analysis of International Relations, Englewood Cliffs, Pren-tice-Hall više izdawa. Postoji i prevod na nemački.
- J.E. DoughertyR.L. Pfaltzgraff, Contending Theories of International Rela-tions, Philadelphija, Lip-nicott više izdawa.
- J. Frankel, International Relations in a Changing World, Oxford University Press više izdawa.
- D. Frei, Theorien der internationalen Beziehungen, MFCnchen, Piper, 1977.
- P.F. Gonidec, Relation internationales, Paris, Montchrestien više izdawa.
- K.J. Holsti, International Politics, Englewood Cliffs, Prentice Hall više izdawa.
- J. HFCtter, EinfFChrung in die internationale Politik, Stuttgart, Kohlhammer više izdawa.
- E. Krippendorff (ur.), Probleme der internationalen Beziehungen, Frankfurt, Suhrkamp, 1973.
- M. Kumar, Theoretical Aspects of International Politics, Agra, Shiva Lal Aga-rwala više izdawa.
- M. Merle, Sociologie des relations internationales, Paris, Dalloz, 1988.
- H. Morgenthau, Politics among Nations, New York, Knopf više izdawa.
- A.F.K. Organski, World Politics, New York, Knopf više izdawa.
- J. Rosenau (ur.), International Politics and Foreign Policy, New York, The Free Press više izdawa.
- J. RosenauK. ThompsonG. Boyd, World Politics. An Introduction, New York, The Free Press više izdawa.
- B. RussetH. Starr, World Politics: the Menu for Choice, San Francisco, W.H. Freeman, 1981.
- J.A. Vasquez, Classics of International Relations, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1990.
- R. Vukadinović, Osnovne teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike, Zagreb, Školska knjiga, 1989.
- K.N. Waltz, Theory of International Politics, London, Addison-Wesley više izdawa.
- Ch. Zorgbibe, Les relation internationales, Paris, PUF više izdawa.



## SADRŽAJ

### MEĐUNARODNI ODNOSI

#### PREDGOVOR ČETVRTOM IZDAWU

#### PRVA GLAVA

#### NAUKA O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

I	PREDMET I PRIRODA NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA . . .	4
	1. Uvod . . . . .	4
	2. Predmet nauke o međunarodnim odnosima . . . . .	6
	3. Priroda nauke o međunarodnim odnosima . . . . .	12
II	. . . . .	17
	RAZVOJ NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA . . . . .	17
	1. Filozofija i međunarodni odnosi . . . . .	17
	2. Međunarodno pravo i međunarodni odnosi . . . . .	20
	3. Istorija i međunarodni odnosi . . . . .	22
	A. Diplomatska istorija i spoljna politika . . . . .	22
	B. Istorija međunarodnih odnosa . . . . .	24
III	. . . . .	25
	ŠKOLE U NAUCI O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA . . . . .	25
	1. Istorijsko-sociološka škola . . . . .	26
	A. Teorija sile i realistička teorija međunarodnih odnosa . . . . .	29
	B. Institucionalističke teorije . . . . .	35
	2. Psihološke teorije . . . . .	38
	A. Instinktivističke teorije . . . . .	39
	B. Biheviorističke teorije . . . . .	43
	3. Funkcionalističke teorije . . . . .	47
	4. Opšta teorija sistema . . . . .	49
	5. Marksistički pristup međunarodnim odnosima . . . . .	52
IV	. . . . .	57
	METOD NAUKE O MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA . . . . .	57
	1. Pojam . . . . .	57

2. Tehnički postupci .....	61
A. Istorijsko proučavanje .....	61
B. Analiza sadržaja .....	62
V. Statistički metodi .....	65
G. Simulacija i eksperimentalna igra .....	67

## DRUGA GLAVA SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA

I .....	69
POJAM I VRSTE .....	69
1. Organizovanost .....	71
2. Nezavisnost .....	71
3. Međunarodni karakter .....	72
4. Politički značaj .....	74
5. Vrste .....	75
II .....	75
NACIONALNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA .....	75
1. Država .....	75
A. Državna teritorija .....	76
B. Stanovništvo države .....	77
V. Državna vlast (vlada) .....	80
G. Nacionalna privreda .....	83
D. Nacionalna kultura .....	88
2. Nacionalne organizacije .....	97
III .....	99
MEĐ UNARODNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA .....	99
Međunarodne (međdržavne) organizacije .....	99
A. Pojam .....	99
B. Države i međunarodne organizacije .....	100
V. Struktura međunarodne organizacije .....	101
G. Delovanje međunarodne organizacije .....	102
D. Donošenje odluka u međunarodnoj organizaciji .....	104
IV .....	106
TRANSNACIONALNI SUBJEKTI MEĐ UNARODNIH ODNOSA .....	106
1. Pojam .....	106
2. Međunarodne nevladine („privatne”) organizacije .....	107
3. Transnacionalni politički pokreti .....	110
4. Transnacionalne verske organizacije .....	113
5. Transnacionalne privredne organizacije .....	115

## TREĆA GLAVA ČINIOCI U MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA

I .....	121
---------	-----

UVOD .....	121
1. Međuzavisnost .....	123
II .....	133
ČINIOCI U MEĐ UNARODNIM ODNOSIMA .....	133
1. Svetsko tržište .....	133
A. Kretanje roba .....	137
B. Kretanje kapitala .....	140
V. Kretanje radne snage .....	143
G. Razjedinjenost svetskog tržišta danas .....	144
2. Geografski činilac .....	145
A. Državna teritorija .....	146
B. Međunarodni geografski položaj .....	151
3. Nacija .....	155
A. Pojam .....	155
B. Razvoj nacija .....	158
4. Društveno-ekonomski i politički sistem država .....	162
A. Društveno-ekonomski sistem .....	162
B. Ideologija .....	163
B. Politički sistem država .....	165
5. Tehnologija .....	168
A. Međunarodna podela rada .....	169
B. Razvoj međunarodne naučne i tehničke saradnje .....	171
V. Razvoj komunikacija i kulturnih veza .....	174
6. Vojna strategija .....	175
A. Odnos strategije i politike .....	176
B. Strategija i tehnika .....	178
V. Nuklearna strategija i međunarodni odnosi .....	179
7. Međunarodno pravo i moral .....	182
A. Međunarodno pravo .....	183
B. Međunarodni moral .....	185

#### ČETVRTA GLAVA SPOQNA POLITIKA

I .....	191
SPOQNOPOLITIČKO ODLUČIVAVE .....	191
1. Pojam spoqne politike .....	191
2. Spoqnopolitički odlučioći .....	192
A. Pojam .....	192
B. Vrste .....	194
3. Spoqnopolitičke odluke .....	200
II .....	201
DEFINISAVE SPOQNOPOLITIČKE SITUACIJE (OBAVEŠTAVAVE) ...	201
1. Prikupqawe informacija .....	202

2. Proučavanje informacija .....	208
3. Čuvawe (pamćewe) informacija .....	209
4. Subjektivne smetwe prilikom definisawa situacije .....	211
5. Smetwe koje nastaju usled svesnog delovawa zainteresovanih subjekata ..	216
III .....	219
SPOQNOPOLITIČKI CIQEVI .....	219
1. Utvrđivawe ciqa kao deo odlučivawa .....	219
2. Vrednosti (dobra) .....	221
3. Zajedničke vrednosti („nacionalna bezbednost”) .....	222
A. Opstanak .....	223
B. Teritorijalni integritet .....	223
V. Nezavisnost .....	225
D. Opažanje bezbednosti .....	227
Đ. Agresija .....	228
4. Opštečovečanske (univerzalne) vrednosti .....	229
A. Pojam i istorija .....	229
5. Specifične vrednosti, interesi i ciqevi pojedinih subjekata .....	237
A. Nacionalni interes .....	237
B. Ekspanzionizam .....	239
V. Kolonijalizam .....	240
G. Stvaranje interesnih sfera (dominacija, hegemonizam) .....	243
D. Imperijalizam .....	245
Đ. Sticanje moći kao samostalna vrednost .....	248
E. Ugled (prestiž) kao samostalna vrednost .....	250
6. Vrste spoqnpolitičkih ciqeva .....	251
IV .....	254
SPOQNOPOLITIČKA SREDSTVA .....	254
1. Mesto izbora sredstava u odlučivawu .....	254
2. Sredstva u suštinskom smislu .....	255
3. Sredstva u materijalnom smislu posrednici (instrumenti) .....	265
4. Spoqnpolitički postupci kombinacija sredstava i posrednika .....	266
A. Postupci pretežno vezani za komuniciranje .....	266
B. Postupci pretežno vezani za privredu .....	280
V. Postupci prvenstveno vezani za prinudu .....	291
5. Izbor spoqnpolitičkih sredstava .....	307
6. Pojam moći .....	308
<b>PETA GLAVA</b>	
OBLICI ODNOSA U MEĐ UNARODNOJ ZAJEDNICI .....	313
1. Međunarodna zajednica .....	313
2. Ravnoteža snaga .....	318
3. Kolektivna bezbednost .....	325

A. Pojam .....	325
B. Prepostavke .....	326
V. Primenjeni sistemi kolektivne bezbednosti .....	327
G. Ostvarljivost .....	330
4. Svetska vlada, svetska država .....	332

#### BIBLIOGRAFIJA ODABRANIH OPŠTIH DELA