

Траљава мисија НАТО у Авганистану



Суштинске политичке поделе међу чланицама савеза и сумњива стратегија прикључивања рањивих, војно безначајних чланица, нису једини показатељи да је НАТО изгубио свој некадашњи значај и да постаје безначајан као озбиљан безбедоносни играч. Још један показатељ је исцрпљујућа мисија савеза у Авганистану. Западни лидери су често изјављивали да Авганистан представља кључни тест улоге и делотворности НАТО-а у 21. веку. Ако је то тачно, савез је пао на том тесту. [\[1\]](#)

Непосредно након терористичких напада 9. септембра, владе земаља НАТО-а су се, по први пут у историји савеза, позвале на члан 5. Челници САД су се захвалили за европску подршку и војна кампања у Авганистану, предвођена САД, убрзо је добила кључну НАТО компоненту.

Симболична размештана војних снага

Али убрзо су се појавиле сумње о томе колко су европски савезници били озбиљни у вези својих војних обавеза. Уистину, већина влада земаља НАТО-а су изгледа на размештање својих трупа гледале као на акцију особља за хуманитарну помоћ и изградњу земље а не за војне операције. Извршење тешких војних операција је, у највећој мери, препуштено снагама САД, као и Канаде, Британије и још неколицини других чланица савеза. НАТО је у августу 2003. формално преузео команду над Међународним безбедоносним снагама (International Security Assistance Force - ISAF), којима је Савет безбедности УН поверио мировни мандат. Као што је приметио истраживач са Кејто института (Cato Institute), Стенли Кобер, "ИСАФ никада себе нису сматрале ратним борбеним снагама". Њихов циљ је првенствено био да "помогну при реконструкцији Авганистана". [\[2\]](#)

У ствари, са изузетком британских, канадских и холандских јединица, војни допринос већине трупа НАТО-а у великој мери је био пуко симболичан. Владе земаља НАТО-а могу да тврде да дају свој допринос мисији коју предводе САД, али у стварности је већина њихових размештених снага војно бескорисна. То је истина, упркос томе што је укупан

број трупа у Авганистану постепено растао.

Већина чланица НАТО-а су дале приговоре на употребу свог војног особља. Неке су забраниле њихову употребу у ноћним операцијама (које су иначе опасније). Друге су забраниле њихову употребу у одређеним областима земље – нарочито у оним областима у којима се одвијају значајне борбе и у којима додатне трупе могу заиста бити корисне.

Немачка је у том погледу једна од највећих кочничара. Берлин је своје трупе задржао у северном Авганистану, где уопште нема никаквих борби. Упркос поновљеним захтевима Вашингтона, Немачка влада је одбила да укине своју забрану. Извештај немачког парламента из новембра 2008. је закључио да њене трупе у Авганистану већину времена проводи у глуварењу и испијању пива, те да су многи од њих сада предебели и без кондиције да би били од користи у борби против Талибана и Ал Каиде. [3]

Будући да су се амерички НАТО савезници у Авганистану стационирали у стању ишчекивања, мисија се у овој земљи опасно заувала. Током три протекле године Талибани и Ал Каида су повратили снагу и извршили још жешће нападе против снага САД и авганистанске владе. Бушову и Обамину владу је дубоко забринуо овакав неповољан развој ситуације и они су извршили притисак на европске савезнике да дају више војника.

Одјек тога је био изузетно поражавајући. Иако је француски парламент у септембру 2008. гласао за останак њених 3 500 војника у Авганистану, Париз нема планова да повећа њихов број. У фебруару 2009. године, француски министар одбране Ерв Морен је отворено изјавио да је Француска “већ учинила значајне напоре” у правцу стабилизације Авганистана и да “слање додатних трупа у овом тренутку не долази у обзир”. [4] Холандија, која је, упркос својој величини, међу оним земљама које су дале највећи допринос, не само да одбија да повећа своје војне обавезе, већ је такође објавила да ће од 2010. године почети да смањује број својих војника, којих је сада 1 770. Немачка трвди да је њена војска једноставно премала да би дала више од 4 500 војника који су већ у тамо. Типично је да Берлин инсистира на томе да би размештање борбених трупа у већем броју било сувишно, будући да би мисија у Авганистану требало да буде фокусирана пре свега на цивилну обнову. [5]

Европски “слепи путници”

Недостатак озбиљности дела најзначајнијих чланица НАТО-а у погледу Авганистана разљутило је чак и неке европске званичнике. Британски министар одбране Џон Хатон је у свом обраћању у јануару 2009. жустро оптужио владе европских земаља што не желе да поднесу праведан део терета. “Шверцовање на леђима безбедности САД није опција ако желимо да будемо једнаки партнери у трансатлантском савезу”, упозорио је он. “Свако ко жели да има користи од колективне безбедности, мора бити спреман да плати праву цену”. Хатон је такође имплицитно упутио прекор на рачун Немачке и других савезника, који изгледа верују да задаци хуманитарне природе и обнове земље могу бити одговарајућа замена за борбене задатке. “Није поштено увек гледати у САД да би се добило политичко, финансијско и војно покриће. А ова неравнотежа неће бити исправљена расподелом обавеза у НАТО-у – тако што ће се “тешки” војни задаци доделити САД и неколицини других, а “лаки” дипломатски већини Европљана”. [6]

Ово повлачење ноге је такође разбеснело секретара НАТО-а Јапа де Хоп Шефера. “Веома сам забринут када чујем да Сједињене Државе планирају да повећају своје обавезе у Авганистану док остали савезници одбијају да учине више.” Најважнији разлог за ово незадовољство одјекује из Хатонове забринутости: “То није добро за политичку равнотежу ове мисије. То није добро за равнотежу унутар Северно-атлантског савеза”. Он је упозорио да пропуштање кључних европских савезника да учине више у Авганистану, “чине захтеве да се чује европски глас у Вашингтону испразнијим него што би требало да буду”. [7] Другим речима, генерални секретар се плаши да би челници САД могли да убудуће своје европске partnere, а можда и сам савез, не узимају озбиљно.

Међутим, одбијање других чланица НАТО-а да повећају своје војне обавезе у Авганистану, тешко да је неочекивано, будући да се европска јавност снажно противи слању додатних трупа. Испитивање јавног мњења које је у јануару 2009. спровео *Financia / Times*,

показала су да постоји стабилна већина оних који се противе слању додатних трупа. Шездесет процената испитаних Немаца је заузело тај став, као и 53 процента у Француској и Италији. Чак и у Британији, најближем савезнику Вашингтона и земљи чије је војно присуство у Авганистану друго по величини, 57 процената испитаника било је против слања додатних снага.

[8]

Такви ставови су у значајној супротности са ставовима јавног мњења у Сједињеним Државама, где још увек постоји снажна подршка појачавању кампање против Талибана и Ал Каиде. Политика према Авганистану као и цео Вашингтонов “рат против

тероризма”, јесте друга тачка у којој се виде главни актуелни расцепи унутар савеза.

Смањене војне способности главних европских савезника

Килаво војно дејство НАТО-а у Авганистану осветљава један већи проблем. Не само што су већина нових чланица савеза, у најбољем случају, споредни војни играчи, него су чак и традиционални главни европски савезници дозволили себи да им опадне одбрамбена моћ. Јаз између војних способности Америке и њених европских партнера постао је права провалија. Чланице војске САД упозорили су да су значајне заједничке војне акције са другим чланицама НАТО-а постале изузетно тешке, а да ускоро могу постати и немогуће. Другим речима, снаге других чланица савеза опадају и постају неделотворне.

Војна потрошња и ниво борбене готовости нагло опадају

То није ништа ново. Уз часне изузетке Британије и Француске, војни буџети – да не помињемо кључна улагања у модернизацију војске – најважнијих западноевропских сила, од краја хладног рата су буквално у стању слободног пада. Потрошња и ниво борбене готовости три кључне чланице НАТО-а – Немачке, Италије и Шпаније – илуструју тај проблем. Шпанија је 1989. године на одбрану трошила 1,85 бруто домаће производње и имала више од 274 000 војника и 244 борбена авиона. До 2008. године те бројке су пале на 0,73 процента БДП, мање од 150 000 војника и 197 авиона. Пад потрошње и војне способности Италије био је једнако драматичан. Процент потрошње БДП на војне потребе 1989. године је био 1,94, а земља је имала скоро 390 000 војника и 425 борбених авиона. Те бројке су 2008. године износиле 0,96 процената БДП, 185 000 војника и 266 авиона. [\[9\]](#)

Стрмоглав пад војне потрошње и нивоа борбене готовости Берлина је случај који можда највише обесхрабрује. Током Хладног рата западна Немачка је била држава на првој линији фронта и суштински важан партнер у обуздавању СССР-а. Војна потрошња Берлина је 1989. године износила 2,27 процената БДП а Бундесвер је имао 469 000 активних војника и 621 борбених авиона. До 2008. године потрошња је пала на 1,19 процента БДП а број активних војника је пао на мање од 245 000 и на 310 борбених авиона. Немачка морнарица је такође смањена за око 50 процената, са 208 бродова је пала на 111. [\[10\]](#)

Ово клизање надоле је такође забрињавајуће и у Британији и Француској, мада је ниво потрошње на почетку био много виши и остао је на респектабилнијем нивоу него што је случај са ове три државе. Ипак, Париз, који је 1989. године трошио приближно 2,98 процената БДП на војску и држао 461 000 војника и 697 борбених авиона, сада троши само 1,54 процента БДП, док ниво војних снага једва достиже 249 000 војника и 351 авион. [\[11\]](#) За Британију, бројке су 1989. године биле 3,98 процента БДП, 306 000 војника и 583 авиона. У 2008. години, бројке су биле 2,33 процента, мање од 161 000 војника и само 356 авиона. Чак је и славна британска морнарица пала са 206 бродова на 109. [\[12\]](#)

Само четири европске чланице су оствариле скромни циљ, који су челници савеза поставили пре неколико година, да земље НАТО-а морају на годишњем нивоу да издвајају најмање два процента БДП на одбрану. Насупрот томе, потрошња САД (укључујући издвајања за мисије у Авганистану и Ираку) достиже скоро пет процената БДП. С обзиром да је америчка економија далеко јача од економије било које европске земље, пет процената БДП значи да је војна потрошња Вашингтона џиновских размера у односу на потрошњу његових савезника.

Голе бројке, међутим, не могу да у потпуности покажу дубину проблема. Не само да европске земље мање троше и да смањују број тако важног наоружања као што су бродови и авиони, него су и њихови напори да осавремене своју опрему, у најбољем случају слабаши. Тако да, у многим случајевима, важни оружани системи не само да се квантитативно смањују, него и застаревају. Европско војно крило НАТО-а је у опасности да постане не само премало, него и застарело.

Укратко, главне европске чланице НАТО-а су од нивоа земаља које су током Хладног рата, у извесном смислу, недовољно улагале у одбрану, дошле на ниво на којем не могу чак да издрже ни испит реалности. Није чудо да војни челници САД већину савезника више не сматрају кредибилним партнерима за учешће у ратним борбеним ситуацијама. У свом говору у јануару, Џон Хатон је признао да је неделотворност НАТО-а у Авганистану, у најмању руку, делом резултат “наслеђа недовољног улагања у војне снаге од стране неких европских чланица” [\[13\]](#)

Једно време су политички лидери САД били забринути због ове деградације европске војне способности. Многе европске земље су имале проблема да обезбеде пребацивање довољног броја авиона и хеликоптера још током рата у Персијском заливу 1991. године.

[\[14\]](#)
Проблеми су постали још очигледнији током 78 дана бомбардовања Србије 1999. године

поводом косовске кризе. Јаз у опремљености је био толико велик да су Сједињене државе на крају морале не само да покривају велику већину борбених мисија, него и осматрачких и мисија снабдевања горивом. Вашингтон је такође морао да обавља и готово све обавештајне функције, као и да обезбеди већину логистике за операције. Помињућу ту незадовољавајућу ситуацију на састанку министара одбране НАТО-а следеће године, министар одбране Вилијам Коен је извршио притисак на европске савезнике да што пре смање тај јаз у потрошњи и опремљености.

[\[15\]](#)

Уместо да се јаз смањи, он је током наредне две године постао још већи. Државни секретар Колин Пауел је у мају 2002. године укорио партнере из НАТО-а због стварања савеза са “две брзине”, у којем Сједињене Државе преузимају бригу за непосредне кризе са коришћењем надмоћне војне силе високе технологије, док су остале чланице углавном сведене на посматраче. [\[16\]](#) Месец дана раније је амбасадор САД при Уједињеним нацијама, Николас Бернс, истакао сличну тезу. “Без драматичних мера да се смањи јаз у опремљености, бићемо суочени са извесношћу стварања савеза са два нивоа”, упозорио је Бернс. Савез би могао да постане “толико неусклађен да у будућности више не бисмо могли да се боримо заједно”.

[\[17\]](#)

Ствари су постале знатно горе од 2002. године, када су Бернс и Пауел ово изговорили. Па чак и тад су знакови европског безбедоносног шверцовања (free riding) били очигледни. Девет европских чланица савеза је већ на одбрану трошило мање од 2 процента БДП, са посебно забрињавајућих немачких анемичних 1,4 процента. [\[18\]](#) А резања државне потрошње за војне структуре и оружане системе су већ постала жестока. Њихов ниво из 2002. године се, упоређен са данашњом ситуацијом, може стога сматрати високим.

Илузије о подели терета одговорности

Неки амерички политички аналитичари инсистирају на томе да би Вашингтон само још већим повећањима ионако огромне суме коју издваја за војну потрошњу, могао да изврши утицај на европске земље да повећају своје минорне издатке. Роберт Кејген, виши сарадник на Карнегијевој задужбини за међународни мир (Carnegie Endowment for International Peace), упозорио је на могућност да би Обамина администрација могла полако да смањује војну потрошњу САД, која је усвојена после 11. септембра. Такав потез би, тврди он, „могао да отежа притисак на савезнике да учине више. Обамина администрација с правом планира да охрабри европске савезнике да повећају своје

одбрамбене способности како би могли једнако да поднесу терет глобалне одговорности. У то ће их тешко убедити Ако Сједињене Државе смање сопствени војни буџет“. [\[19\]](#)

Наивно је схватање да су европске чланице НАТО-а заинтересоване за повећање својих анемичних војних буџета – нарочито зато да би помогле Сједињеним Државама да поднесу глобални терет, од којих је већина изван Европе. [\[20\]](#) Штавише, Кејгенов аргумент представља класични случај тријумфа наде у односу на искуство. Вашингтон је, још од оснивања НАТО-а 1949. године, охрабривао (у ствари, досађивао па чак и молио) европске савезнике да се више ангажују на подели терета – без много успеха.

[\[21\]](#)

То је важило и током самог Хладног рата, када су Сједињене Државе и европске силе биле суочене са опасним заједничким непријатељем, Совјетским Савезом. Ален Тонелсон, виши сарадник са Фондације савета САД за образовање у бизнису и индустрији (U.S. Business and Industry Council Education Foundation) и дугогодишњи аналитичар проблема НАТО-а, дао је депримирајући резиме фрустрација Вашингтона:

Америчка настојања током Хладног рата да се подели терет, пропала су из више разлога. Али основно објашњење је било да челници САД никад нису Европљанима дали довољно подстрека да преузму веће војне одговорности. Такав подстрек је омануо, обратно, због тога што Вашингтон никад није веровао да би могао да изађе из НАТО-а или бар да смањи своју улогу у њему, ако савезници наставе по своме. Још горе, челници САД су ту поруку стално понављали Европљанима – чак и усред самих расправа о подели терета. [\[22\]](#)

Историјско искуство нам говори да Кејгенова теза причу од подстреку окреће наглавце. Много изгледнији сценарио је да би Европљани, ако би Сједињене Државе наставиле да повећавају своју војну потрошњу, и на тај начин субвенционишу безбедност европских савезника, били савршено задовољни да наставе по старом. То је оно што су заиста и радили последњих шест деценија. Текуће економске околности могу, у ствари, да повећају њихову склоност ка шверцовању. Упркос датој слици европске безбедоносне мреже, тамошње бирачко тело је склоније да врши притисак на владе да издвајају још више буџетских средстава за социјалне програме. Сигурно је да нико од бирача неће захтевати повећање војне потрошње – поготово у ситуацији кад Сједињене Државе предусретљиво преузимају одговорност за безбедоносне потребе континета, које плаћају амерички порески обвезници.

Ако Вашингтон жели да максимизује изгледе да чланице НАТО-а повећају своју војну

потрошњу, званичници САД треба да усвоје супротан правац деловања: значајно смањити потрошњу и започети са постепеним повлачењем америчких трупа из Европе. То ће бити подстицајан корак. Поготово кад Русија буде почела да вежба своје мишиће, разборитост ће налагати да европске силе своја безбедоносна питања схвате много озбиљније и створе, у најмању руку, респектабилне војне снаге ради своје основне сигурности. Ако не би тако урадиле, ризиковале би да постану рањиве на повећање притиска из Москве по разним питањима.

Сам Кејген је 2003. године имплицитно признао важност мотивације, када је приметио да би Европљани “ако би то сматрали неопходним, могли лако да на одбрану троше дупло више него сада” [23]. Он гледа са скептицизмом на аргументе Европљана да постоје извесне “структурне чињенице” у њиховим државним буџетима, “које спречавају било какво повећање потрошње за одбрану”. Ако би Европа била у опасности да буде нападнута, пита Кејген, “да ли би њени политичари и тада инсистирали на томе да војни буџети не могу да буду повећани, јер би то нарушило пакт ЕУ о стабилности и расту? Ако би Немци осетили да су стварно под претњом, да ли би свеједно инсистирали на томе да њихови програми благостања остану нетакнути?” [24]

Перцепција претње, међутим, представља само једну компоненту у мотивационој слици. Једнако је важно питање да ли те земље имају могућност да се шверцују на рачун неког страног заштитника или ће, уместо тога, морати да се ослоне на сопствене војне ресурсе да би се заштитиле. То је та рачуница коју постојећа одбрамбена политика САД, да не помињемо високопарну политику коју заступају Кејген и остали заговорници хегемоније САД, искривљује у једном послебно рђавом правцу. Прегломазна улога Вашингтона у НАТО-у прави кратак спој онемогућавајући стварање кључне мотивације код европских сила да учине нешто више за своју безбедност.

НАТО на издисају

Сви ови показатељи – растуће политичке разлике (посебно у погледу Русије), прикључење малих, слабих и рањивих чланица, савезничко траљаво деловање у Авганистану и урушавање војних способности традиционалних европских партнера Вашингтона – потврђују да НАТО брзо постаје пародија сопствене прошлости. Он је постао једва нешто више од политичког братства уместо кредибилног безбедоносног савеза. То је тужно, јер је НАТО једном био озбиљан и способан војни савез са значајним циљем.

То више није случај и мале су шансе да процес његовог урушавања може да буде опозван. Данас је НАТО празна љуштура. Споља гледано, он је једна импресивна организација – са обиљем украса за војни оркестар чланица и један генератор конференција, чланака и студија за огромну мрежу креатора политике и спољних експерата који имају користи од опстанка цењене бирократије. Али, проблем је што, као што је Гертруда Штајн једном рекла за Окланд, „тамо нема тог тамо“ [\(i\)](#) . НАТО није више делотворна, а у већини случајева, ни кредибилна организација. У свом садашњем облику, НАТО засигурно не служи унапређењу сигурности и благостања америчке републике. Време је да окончамо са овим све нефункционалнијим савезом – или бар да извучемо Сједињене Државе из њега.

(Превод: **Александар Новаковић**)

[\[1\]](#) Liana Bet-El i Rpert Smith, “The Bell Tolls for NATO”, *National Interest* 93 (januar-februar 2008), str. 62-66.

[\[2\]](#) Stanley Kober, “Cracks in the Foundation: NATO’s New Troubles”, *Cato Policy Analysis* br. 608, January 15, 2008, str. 3.

[\[3\]](#) Craig Whitlock, “German Supply Lines Flow With Beer in Afganistan”, *Washington Post*, 15. novembar, 2008.

[\[4\]](#) Цитат према: “French DM Rules Out More Troops for Afganistan”, *Associated Press*, 8. februar, 2009.

[\[5\]](#) Craig Whitlock, “Afganistan Appeal May Temper European Allie’s Ardor for Obama”, *Washington Post*, 6. februar, 2009; i David Rising i George John, “NATO Chief: More European Troops in Afganistan”, *Associated Press*, 7. februar, 2009.

[6] Министар одбране John Hutton, "NATO at 60: Toward a New Strategic Concept" (говор од 15. јануара 2009.), стр. 4., <http://ukinusa.fco.gov.uk/en/newsroom/?view-Speech7id-12235415>. Види такође: James Kirkup, "John Hutton Says Europeans Are 'Freeloading' on Britain and U.S. in Afganistan", *Telegraph* (London), 15. јануар, 2009.

[7] Цитат према: Lorne Cook, "NATO Chief Lashes European Allies Over Afganistan", *Agence France Presse*, 7. фебруар, 2009.

[8] James Blitz, "Poll Shows EU Voters Resistant on Afgan War", *Financial Times*, 20. јануар, 2009.

[9] International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1990-1991* (London: Brassey's, 1990), стране 71-73, 78-80; и *The Military Balance, 2009*, стране 131-33, 150-53. Због података о стварном броју војног особља, додајмо да шпанска редовна војска укључује 72 600 војника на цивилној служби (*Guardia Civil*), а да италијанска редовне војне снаге укључују 107 967 карабиниера (*carabinieri*). Те јединице су, у суштини, полицијско особље, које би биле од мале помоћи у било којој борбеној ситуацији.

[10] *Military Balance, 1990*, стр. 66-68; и *Military Balance, 2009*, стр. 124-25.

[11] *Military Balance, 1990*, стр. 63-65; и *Military Balance, 2009*, стр. 119-22. Као и у случају Италије и Шпаније, француске званичне редовне снаге укључују и додатно паравојно особље, у овом случају 103 376 припадника жандармерије (*Gendarmerie*).

[12] *Military Balance, 1990*, str. 82-85; i *Military Balance, 2009*, str. 158-61.

[13] Hutton, str. 4.

[14] Peter Finn, "Military Gap Grows Between U.S., NATO Allies", *Washington Post*, 19. мај, 2002.

[15] Jeffrey Ulbrich, "NATO Defense Ministers Meet", *Associated Press*, 8. јун, 2000.

[16] Ralf Casert, "Powell Urges NATO Allies to Do Something About Increased Spending Gap with NATO", *Associated Press*, 14. мај, 2002.

[17] Цитат према: Sidney e. Dean, "NATO Capabilities Gap Continues to Worry U.S. Allies", *Pentagon Brief*, April 2002, str.1.

[18] Casert.

[19] Robert Kagan, "No Time to Cut Defence", *Washington Post*, 3. фебруар, 2009.

[20] Научници су приметили да феномен шверцовања (free-riding) може да буде проблем инхерентан сваком удруживању. За расправе о том питању, види: Mancur Olson Jr. i Richard Zeckhauser, "An Economic Theory of Alliances", *Review of Economic and Statistics*, 48, br. 3 (avgust 1966), str. 266-79.; Idem, "Collective Goods, Comparative Advantage and Alliance Efficiency", u: Ronald McKean, ur., *Issues in Defense Economics* (New York: National Bureau of Economic Research, 1967), str. 25-47; Wallace J. Thies, "Alliances and Collective Goods: A Reappraisal", *Journal of Conflict Resolution*

31, br. 2 (jun 1987), str. 298-332; i Todd Sandler i Keith Hartley, "Economics of Alliances: The Lesson for Collective Action", *Journal of Economic Literature* 39, br. 3 (septembar 2001), str. 869-96.

[21] За детаљну расправу о умногоне узалудним кампањама Вашингтона за поделу терета, види: Alan Tonelson, "NATO Burden-Sharing: Promises, Promises", *Journal of Strategic Studies* 23, br. 3 (septembar 2000), str. 29-58.

[22] Ibid., str. 38.

[23] Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Knopf, 2003), str. 54.

[24] Ibid, str. 54, fusnota 39.

(i) Пун цитат гласи: "The trouble with Oakland is that when you get there, there isn't any there" (Op. prev.)