

TERORIZAM KAO POLITIČKO–BEZBEDNOSNI PROBLEM*

Aleksandra Bulatović*

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Sa tačke gledišta teorije bezbednosti, fenomen terorizma se velikim delom deskriptivno izučava, kroz organizaciju terorističkih grupa, i nastojanjima da se analizira motivacija pojedinih grupa i modeli njihovog odgovora na represivne udare. Istovremeno, međutim, pitanje o tome kakva je suštinska vrednost modela ratovanja protiv terorizma ostalo je velikim delom nerešeno. Iako se terorizam uvek isto ispoljava, percepcija terorizma opredeljuje reakciju, a u tome politički faktori imaju dominantnu težinu.

Princip da nasilje prema civilima ne može biti nagrađeno političkim ustupcima predstavlja jednu od duboko uvreženih vrednosti u zapadnoj civilizaciji, ali iskustveni zaključak da "sa teroristima nema pregovora" ne samo da ne smanjuje, već jednoznačano upućuje da se na taj način širi dijapazon pretnje od terorizma na nove teritorije. Autorka u tekstu argumentuje da dosadašnji rezultati "rata protiv terora", kao i posledice isključive primene represije i oslanjanja na princip nepregovaranja sa teroristima, upućuju na potrebu da se uobičajeni pristup terorizmu kritički preispituje.

KLJUČNE REČI: terorizam / nasilje / represija / "rat protiv terora" / vrednost

* Ovaj tekst je nastao kao rezultat na projektu "Kriminal u Srbiji: fenomenologija, rizici i mogućnosti socijalne intervencije" (broj 47011) koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS.

* E-mail: abulatovic@sezampro.rs

TEŠKOĆE U ODREĐIVANJU POJMA TERORIZMA

Fenomen terorizma se jedinstveno opaža kao značajan za društveni život, pa ne čudi rasprostranjenost promišljanja na tu temu u raznim sferama društvenog života, od filozofije, preko literature, pa sve do psihologije i sociologije. Siegmund Freud je posmatrao teroristički akt kao rezultat društvene nesavršenosti, zbog čega je pisao "civilizacija sa njenim institucijama i ograničenjima i represijom nad ljudskom prirodom garantuje nezadovoljstvo" (Freud, 1989: 22).

Prema listama prioriteta koje periodično formulišu velike međunarodne organizacije, pre svega Ujedinjene nacije (UN) i Evropska unija (EU), može se videti da su danas sukobi u kojima bar jedna strana nije država, već neka organizovana grupa unutar suvereno ustanovljenih i priznatih granica, dominantne pretnje bezbednosti. Drugim rečima, sa rastućom međunarodnom integracijom kroz porast multilateralizma u rešavanju međunarodnih pitanja (i, samim tim, kroz smanjivanje verovatnoće izbivanja tradicionalnih ratova jedne suverene države protiv druge), porasla je proporcionalna verovatnoća da će upravo alternativni sukobi u odnosu na tradicionalno ratovanje suverenih država biti najčešća pretnja bezbednosti (Zirojević, 2008: 347).

Terorizam, kao sredstvo za postizanje i opravdanje političkih ciljeva, rasprostranjen je u svetskim razmerama i ugrožava opštu bezbednost podsticanjem straha i nesigurnosti. Terorizam se uobičajeno razume kao upotreba ili pretnja upotrebom sile, koja je usmerena na ostvarivanje političkih promena, ali definisanje pojma terorizma izmiče teoretičarima jer je reč o kompleksnom ugrožavanju društvenog poretka koje se javlja u mnoštvu oblika i na čiju percepciju utiču mnogobrojni faktori. Percepcija terorizma je uslovljena političkim faktorima, razlikama u pristupima mnogobrojnih istraživača i naučnih disciplina koje proučavaju ovaj fenomen, kao i razlikama u potrebama onih koji stvaraju definiciju, pa tako u obaveštajnoj zajednici Sjedinjenih Američkih Država (SAD) svaka obaveštajna agencija ima svoju definiciju terorizma — specifičnosti uloge koje svaka od agencija ima u borbi protiv terorizma uslovljava njegovo pojmovno određenje. Posebne teškoće u domenu percepcije terorizma u vezi su i sa dvostrukim standardima po kojima terorizam u tumačenju dobija oblik "borbe za slobodu" i obrnuto.

U teorijskom diskursu o fenomenu terorizma figurira veliki broj definicija. Robert Petit, uticajni savremeni kanadski teoretičar kaže da je "terorizam upotreba mera nasilja sa ciljem postizanja političkih efekata, pojedinim ili kolektivnim atentatima, rušenjima u vidu osvajanja, čuvanja ili vršenja

vlasti u režiji određenih političkih organa koji nastoje da proizvode strah i nesigurnost" (Vajt prema Petit, 2004: 42).

Arthur Garrison, američki teoretičar i praktičar, koristi paradigmu "filozofija bombi" kada opisuje koncepciju koju teroristi usvajaju kao temelj svojih aktivnosti (Garrison, 2004).

Alex Schmidt taksativno nabroja elemente koji konstituišu terorizam: upotreba sile, političko svojstvo, izazivanje straha, zastrašivanje, pretnja, očekivanje psiholoških efekata, različitost žrtava i širi predmet napada, organizovao delovanje, metodi u strategiji borbe, kršenje pravila i nečovečnost, ucena i prinuda, publicitet, samovolja i odsustvo diskriminacije, najčešće žrtve — civili, žrtve u principu — nevine osobe, organizovano vršenje nasilja, eksponiranje i prikazivanje "vojnih postupaka" drugima, nepredvidivost, prikrivenost, ponavljanje, zločinačko svojstvo, zahtevi i ultimatum koji se upućuju drugim licima (Schmidt, Jongman, 1988).

Jedna od operativno najupotrebljavanijih definicija terorizma, prisutna u brojnim normativnim aktima, jeste definicija američkog ministarstva spoljnih poslova (State Department): unapred smišljeno, politički motivisano nasilje nad neborbenim ciljevima koje čine subnacionalne grupe ili tajni agenti, a koje obično ima cilj delovanje na određeni auditorijum.¹ Izraz "međunarodni terorizam" odnosi se na terorizam koji uključuje građane ili teritorije više zemalja, te se po tome razlikuje od domaćeg, autohtonog terorizma koji je pretnja nacionalnom poretku. Termin "teroristička grupa" odnosi se na svaku grupu ljudi koja praktikuje međunarodni terorizam, ili koja rukovodi podgrupama koje praktikuju međunarodni terorizam (Vajt, 2004: 47).

Uprkos razlikama u definisanju koje generiše specifične perspektive, teoretičari u značajnoj meri smatraju opredeljujućim karakteristikama terorizma: njegov politički karakter (terorizam uvek nosi političku poruku) čime se izdvaja od drugih drugih krivičnih dela poput ubistva; činjenicu da predstavlja vršenje nasilja, jer su pretnja ili upotreba sile su obavezan sastojak terorističkog akta i predstavljaju instrumente izvršenja terorističkog akta; delovanjem izazivanjem straha kod šire grupe koja se može identifikovati sa žrtvom; simboliku, u zavisnosti usmeravanja same terorističke aktivnosti; nekonvencionalnost, jer je teroristički akt neočekivan, izvršen na upečatljiv način; i etičku neprihvatljivost jer se terorizam rukovodi idejom da cilj opravdava sredstvo i osnov je moralne osude od strane građana.

¹ Videti više na: www.state.gov/documents/organization/65464.pdf.

TERORIZAM KAO KLJUČNA BEZBEDNOSNA PRETNJA U SAVREMENOM SVETU

Celokupna savremena koncepcija globalne bezbednosti pretrpela je dramatične promene posle 11. septembra 2001. godine i terorističkih napada na Nju Jork i Vašington. Od tih napada, granica između tradicionalne tvrde ili vojne, i meke ili nevojne bezbednosti (koja je tradicionalno uključivala problematiku u vezi sa terorizmom i organizovanim kriminalom, kao i sistemskom korupcijom) značajno je pomerena, tako da su postali ne samo zamislivi, nego i politički neophodni, vojni odgovori na tradicionalno strukturno shvaćene meke pretnje bezbednosti. Teroristički napadi na Svetski trgovinski centar u Nju Jorku i na Pentagon u Vašingtonu, po svojoj motivaciji (masovno zastrašivanje i unošenje nesigurnosti sa posledicama po politički i ekonomski sistem SAD), izvršiocima (klasični islamski teroristi) i metodama izvođenja (samoubilački napad, niskobudžetna organizacija, razučena struktura počinitelaca, upotreba infrastrukture i sredstava države koja je meta) bili su klasične meke pretnje bezbednosti. Odgovor SAD, međutim (napad na Avganistan, a potom revizija akata u vezi sa ingerencijama službi bezbednosti i njihovo znatno proširivanje), uključivao je kako sredstva tvrde bezbednosti (vojna invazija), tako i sredstva policijsko–obaveštajnog, tradicionalnog odgovora na meke pretnje bezbednosti (prošireno zakonsko ovlašćenje za bezbednosne agencije da prisluškuju i presreću komunikacije građana).

Oba odgovora SAD bila su ekstremna po volumenu. Napad na Avganistan, kome je prethodio ultimatum talibanskim vlastima u ovoj zemlji da izruče Osamu bin–Ladenu, vođu mreže Al–Kaida, bio je razarajući za infrastrukturu ove zemlje. Obimno bombardovanje nastavljeno je uspostavljanjem unutrašnje okupacione administracije, a između početka akcije i konačnog ulaska trupa u zemlju praktično je ohrabren građanski rat između Kurda i Talibana. Sličan recept kasnije je primenjen u invaziji Iraka, kada je, posle obimnog bombardovanja, uz ulazak kopnenih trupa u Irak istovremeno započeo i građanski rat između pripadnika različitih, međusobno suprotstavljenih, religioznih pravaca u islamu, Sunita i Šiita, koji je razorio vojnu i policijsku strukturu blisku Sadamu Huseinu.

Meki odgovor na pretnju bezbednosti takođe je bio ekstreman, uz proširivanje obaveštajnih ingerencija bezbednosnih službi do te mere da je u SAD došlo do prave pobune građanskog društva i aktivista za zaštitu ljudskih prava. Unutrašnje bezbednosne službe su objedinjene kroz Agenciju za unutrašnju bezbednost (Homeland Security) i hijerarhijsko potčinjavanje svih službi Nacionalnom direktoru za obaveštajnu delatnost (National Intelligence

Director), nasuprot dotadašnjoj organizaciji u kojoj je direktor Centralne obaveštajne agencije (Central Intelligence Agency—CIA) imao dvostruku ulogu, jer je istovremeno sa rukovođenjem Centralnom obaveštajnom agencijom, sa isključivim ingerencijama za delovanje u inostranstvu, bio i faktički i formalni glavni nacionalni bezbednosni službenik nadređen direktorima svih ostalih obaveštajnih i kontraobaveštajnih agencija. ²Ova organizaciona promena napravljena je zbog toga što prethodna organizacija nije dovela do odgovarajućeg stepena saradnje između obaveštajnih i kontraobaveštajnih agencija, koje su bile u stanju, kako se često navodilo u parlamentarnim diskusijama u SAD, "uzajamnog nadmetanja i skrivanja informacija do kojih su došli". Dodatnim centralizovanjem obaveštajnog i bezbednosnog aparata u SAD do te mere je proširen doseg obaveštajnih struktura da je to, u principu, ozbiljno ugrozilo privatnost i zaštićenost građana i njihovih privatnih života. Navedne promene samo su ilustracije šireg, moglo bi se reći revolucionarnog, preseka u prirodi, motivaciji i metodologiji terorističkog delovanja i antiterorističkog rada posle 11. septembra 2001.

Promene koje je doneo teoristički napad koji se desio u Americi 11. septembra proizvele su značajnu produkciju kvalitetne literature o novom fenomenu terorizma i antiterorističkog rata, koja je obuhvatila pitanje terorizma za različitih disciplinarnih i metodoloških pozicija, koje su se pokazale kao komplementarne. Literatura je, uz empirijsku analizu rezultata antiterorističkog delovanja koje se odvija tokom poslednjih pet godina, u najvećem delu pokazala opravdanost zaključka da dosadašnje delovanje po metodama "tvrđog" sukoba ne daje zadovoljavajuće rezultate protiv terorizma, te da se progresivnom antagonizacijom širokih slojeva stanovništva koje spada u grupe visokog rizika za razvijanje terorističkih ćelija, talas terorizma u stvari prostorno širi.

Najbolji i možda najočigledniji primer tog trenda je stanje u Iraku posle invazije. Pre invazije Iraka koja je sprovedena na osnovu lažnih informacija da ova zemlja proizvodi oružje za masovno uništavanje — informacija koje su se, proverama na terenu, pokazale neosnovanima, a čiju je neosnovanost potvrdio i George Bush Junior, predsednik SAD u periodu od 2001. do 2009. godine, i Tony Blair, premijer Velike Britanije od 1997. do 2007. godine, dakle oba glavna lidera rata protiv Iraka, da u Iraku nije bilo značajne terorističke aktivnosti niti prisustva Al-Kaide. Irak je bio relativno sekularno orijentisana država u kojoj režim Sadama Huseina nije dozvoljavao terorističku

² Videti detaljnije na: www.dhs.gov/.

organizaciju, obuku niti razvijanje kulture koja bi pogodovala terorističkom regrutovanju. Posle invazije, danas, u Iraku cveta terorizam koji odnosi živote zapadnih talaca, od kojih je značajan broj već pogubljen ritualnim odsecanjem glave pred video kamerama, nakon čega su snimci postavljani na video portale Al-Kaide. Prisustvo Al-Kaide u Iraku je bilo nesporno, i jedan od prioriteta nove vlasti, instalirane tokom okupacije od strane međunarodnih trupa, upravo je uništavanje ćelija Al-Kaide. Uz ogromne ljudske žrtve tokom invazije, bezbednosni problem u dimenziji terorizma ne samo da je pogoršan, nego je stvoren novi problem tamo gde ga ranije nije bilo. Slični su rezultati tvrdog, vojnog delovanja i u drugim delovima sveta, posebno na Bliskom Istoku, u kojima je vojna metodologija odgovora na pretnju bezbednosti primenjivana kao antiteroristička mera. Teroristički napadi u Parizu 13. novembra 2015. godine koji su direktno bili usmereni protiv svakodnevice građana i usmereni na građane kao nevine žrtve, samo su više ogolili suštinske probleme u vezi sa dosadašnjim reagovanjem na terorizam, ali na stanje globalne politike. Jedan značajan deo savremene literature o terorizmu postavlja upravo pitanja u vezi sa ovom nedelotvornošću ekstremnih mera protiv terorizma, i ta pitanja pozicionira u kontekst političkih razloga za terorističku aktivnost, socijalnih, ekonomskih i kulturoloških pretpostavki za razrastanje terorizma u nekom području, te političkih modela postupanja (pre svega, pregovaranja i strateških diplomatskih i političkih mera) kojima bi se, umesto ekstremno nasilnih mera, moglo pristupiti rešavanju pitanja terorizma.

SRBIJA I BORBA PROTIV MEĐUNARODNOG TERORIZMA

Terorizam poslednjih godina sve više predstavlja pretnju regionu Zapadnog Balkana. Region zapadnog Balkana koji primarno određuje funkcionisanje Srbije suočava se sa terorističkim pretnjama koje dolaze iz istog izvora koji je realizovao terorističke napade u Francuskoj zbog kojih je ova zemlja sada u vanrednom stanju. DAE'SH (skraćeno od arapskog naziva uspostavljenog kalifata, specifično organizovane zajednice na području koji je samo regionalno jednoznačno imenovan kao: *Dawlat al-Islamiyah f'al-Iraq w Belaad al-Sham*), ekstremistička teroristička organizacija koji se još naziva i Islamska država i skraćenicama ISIS (Islamic State in Iraq and Syria) i ISIL (Islamic State of Iraq and the Levant), već neko vreme upućuju otvorene pretnje državama u regionu Zapadnog Balkana. S obzirom na stepen realizacije dosadašnjih pretnji, one se moraju kvalifikovati kao stvarne i ozbiljne. Da bi se očuvala stabilnost i sigurnost u regionu, neophodno je sprečiti ilegalni protok oružja, ljudi, novca i drugo, i uspostaviti saradnju

zemalja regiona, razmenjivati relevantne informacije i pojačati regionalne napore na tom planu.

Srbija dosledno i snažno podržava sve do sada usvojene odluke međunarodnih organizacija i mere u borbi protiv terorizma i spremna je da se zajedno sa ostalim članicama UN angažuje kako bi se međunarodni terorizam što pre i u potpunosti eliminisao. Kada je započeta nova era terorističkog delovanja, napadima u SAD 11. septembra 2001. godine, Srbija je snažno osudila počinjene terorističke akte i podržala stavove izražene u rezolucijama Saveta bezbednosti 1368, 1373 i 1390, kao i najnovije rezolucije 2249 kojom je Savet bezbednosti jednoglasno osudio terorističke akte kalifata koji su u 2015. godini kulminirali simultanim terorističkim napadima u Parizu, te rezoluciju Generalne skupštine UN 56/1, da terorizam ugrožava međunarodni mir i bezbednost i da sve države treba da preduzmu mere da izvršioци, organizatori i sponzori terorističkih akata budu izvedeni pred lice pravde.³ U tom cilju, Srbija je preduzela niz mera na nacionalnom planu, naročito kada je reč o striktnoj kontroli u finansijskoj oblasti, kao što je pristupanje Međunarodnoj konvenciji protiv finansiranja terorizma, Međunarodnoj konvenciji o obeležavanju plastičnih eksploziva i Međunarodnoj konvenciji o suzbijanju podmetnutih bombi od strane terorista. Takođe, Srbija u kontinuitetu podržava zaključke Evropske unije, OEBS, Saveta Evrope i drugih organizacija, koji predstavljaju okosnicu za borbu protiv međunarodnog terorizma u Evropi i Evropske unije na globalnom nivou, kao što su snažnija policijska i pravosudna saradnja, jedinstvenog popisa terorističkih organizacija, osnivanje zajedničkih istražnih grupa, veću razmenu informacija, snažniju saradnju članica sa Evropolom, sprečavanje finansiranja terorizma, povećanje avio-bezbednosti i koordinaciju.⁴

Srbija je jedna od najmlađih članica Partnerstva za mir — 14. decembra 2006. godine pristupila je ovom političko-vojnom partnerstvu NATO, zajedno sa Crnom Gorom i Bosnom i Hercegovinom. Pristupajući Partnerstvu za mir, Srbija se kroz učešće u Programu opredelila za razvoj široke i intenzivne saradnje sa Severno atlantskim savezom (NATO) i učešće u svim oblastima saradnje koje predviđaju postojeći dokumenti. Svest o globalnim razmerama opasnosti koju predstavlja savremeni terorizam, uticala je na opredeljenje za učešće u Akcionom planu partnerstva protiv

³ Videti više na: www.un.org/press/en/2015/sc12132.doc.htm.

⁴ Na primer, Savet Evrope je 9. februara 2015. usvojio Hitne mere za borbu protiv ekstremizma i radikalizma koji vode u terorizam. Videti više na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2279933&Site=CM>.

terorizma.⁵ Odgovor na terorizam predstavlja jednu oblast saradnje sa drugim državama članicama NATO i Programa "Partnerstvo za mir" i odražava nameru Srbije da kroz realizaciju zajedničkih aktivnosti u okviru ove oblasti unapredi razmenu informacija i razvije nacionalne kapacitete za borbu protiv terorizma koji će biti interoperabilni sa izgrađenim strukturama NATO (Gajić, 2008).

OSNOV POTREBE ISPITIVANJA POLITIČKIH DIMENZIJA TERORIZMA⁶

Komplementarnost političkih i bezbednosnih dimenzija terorizma, a ne njihovo uzajamno isključivanje, upućuje na razmatranje političkih, odnosno klasičnih bezbednosnih, kako mekih, tako i tvrdih, odgovorova na terorizam. U kojoj meri se problemu terorizma treba obraćati kao političkom, a u kojoj meri kao bezbednosnom problemu, osnovni je problem formulisanja i izgradnje savremene politike borbe protiv terorizma posle 11. septembra, i ta tema se sve više kristališe kao fokus literature koja se od 2001. godine pomalja na ovu temu. Ključno pitanje o političkim dimenzijama međunarodnog terorizma jeste do koje mere je terorizam izraz legitimne političke frustracije i revolta, a od koje tačke on postaje klasična kriminalna pretnja bezbednosti koja se više ne može tretirati kao politički revolt. Iako je ova tema je opsežno tretirana u literaturi, teroristički napadi koji se izvede od početka XXI veka, upućuju na potrebu da se ovaj osetljiv i politički značajan problem dodatno analizira.

Adekvatan odgovor na terorizam bi trebalo da zadovolji dva zahteva. On bi trebalo da bude prihvatljiv, dakle, saglasan sa zahtevima demokratije i vrednostima izgrađenim oko kulture ljudskih prava, i trebalo bi da bude uspešan u minimiziranju ili iskorenjivanju problema.

Boriti protiv terorizma se danas sagledava kroz dualističku vizuru. Jedan način je, nazovimo ga ovde, "akcija odmazde" koji utiče na počinioca kada se napad dogodi, i drugi način je "akcija prevencije" ili "akcija pomirenja"

⁵ Videti više na: www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50084.htm.

⁶ Prvi ozbiljan korak u borbi protiv terorizma desio se nakon ubistva jugoslovenskog kralja Aleksandra i francuskog ministra Bartoa u Marselju 9. oktobra 1934. godine, kada je Francuska i zvanično predložila osnivanje Međunarodnog krivičnog suda. U odgovoru na francuski predlog, Savet Lige naroda, odlučio je da osnuje komitet eksperata koji je imao zadatak da napravi predlog teksta konvencije o sprečavanju zločina terorizma. Nacrt Konvencije o sprečavanju terorizma, bio je usvojen pod imenom: "Konvencija Lige naroda za sprečavanje terorizma"

odnosno delovanje na uzroke nezadovoljstva koje dovodi do povećanja nasilja a samim tim i terorističkih akcija (Honderich, 2003: 166).

Kao manjkavost represivnog, dominantnog diskursa o terorizmu je dokumentovana disproporcija između količine resursa, političke volje i socijalne mobilizacije koja je primenjena kao odgovor na terorističku pretnju posle 11. septembra, i konkretnih rezultata u kontroli terorizma. Resursi upotrebljeni za intervencije protiv terorizma su bez presedana u istoriji, a rezultati su uglavnom veoma skromni, tamo gde uopšte postoje, dok istovremeno u jednom broju žarišta dolazi do stalnog pogoršavanja problema u vezi sa terorizmom i širenja terorističkih mreža na praktično nekontrolisan način. Problematika na ovaj način opisana sugerise da postoje ozbiljni metodološki problemi u usvojenoj strategiji borbe protiv terorizma. Sumarni pregled dosadašnjih rezultata borbe protiv terorizma upućuje na zaključak da sagledavanje pojma terorizma mora biti multidisciplinarno.

Prema jednom od najoriginalnijih savremenih shvatanja političkih korena terorizma, on predstavlja politički "rezentman" ili "revolt" onih koji su na margini međunarodnog sistema, čija kultura je sistemski marginalizovana, i koji ne osećaju da mogu na legitiman način, unutar međunarodnih institucija, dovoljno efikasno zastupati svoje inače legitimne interese. Ted Honderich, jedan od najpoznatijih britanskih etičara današnjice, pišući o terorizmu posle 11. septembra, navodi upravo ovu dimenziju terorizma kao potencijalno najplodotvorniju za formulisanje odgovarajuće politike za borbu protiv terorizma. On smatra da je ispitivanjem političkih, socijalnih i legitimnih bezbednosnih uslova i interesa koji stoje u korenu revolta koji motivise terorističku aktivnost moguće rešiti strukturne uzroke, a sa nasilničkim simptomima tih uzroka kao fenomenima je moguće boriti se klasičnim metodama bezbednosne politike, pre svega meke, ali u nekim slučajevima i tvrde (Honderich, 2006). Upravo ova teza, koja je prisutna ne samo kod Honderiha, razrađena je i kod drugih uticajnih autora kao što je američki teoretičar Richard Falk koji zagovara "pravedno" reagovanje na terorizam i govori o "ratovanju bez vojnog rešenja" (Falk, 2003).

Međunarodni terorizam ugrožava interese međunarodne zajednice i odnose u njoj. Izvesno je, naime, da terorizam u savremenoj antiterorističkoj retorici biva zahvaćen samo u svojoj dimenziji posledičnih fenomena. Terorizam se manifestuje kroz karakteristično razvijanje širokog spektra krivičnih dela usmerenih na ugrožavanje ljudskih života, imovine i drugih interesa. Zločin terorizma jeste u sastavu korpusa zločina obuhvaćenih međunarodnim krivičnim pravom koje predstavlja sistem pravnih propisa (sadrži norme krivičnog prava koje imaju međunarodni karakter i norme

međunarodnog javnog prava, usmerene ka kažnjavanju ili primeni drugih sankcija prema licima odgovornim za krivična dela, koja su označena kao takva).⁷ Terorizam je nesumnjivo zločin, ali zahvatanje terorizma samo kao zločina, samo kao u osnovi kriminalne aktivnosti, iako sa političkim motivima, ništa ne kaže o samoj strukturi motiva. Međunarodni terorizam čine različiti oblici nasilja koje ima političke ciljeve, pre svega, i cilj da se destabilizuje određeni politički poredak i preuzme vlast i to putem širenja straha. Međunarodni terorizam se može shvatiti kako šire, u smislu obuhvatanja svih akcija političkog nasilja pod uslovom da su uključeni izvesno međunarodni elementi, tako i uže, u smislu da se traži postojanje namere da se na taj način naškodi nekoj stranoj državi sa krajnjim ciljem obaranja legalne vlasti u njoj (Stojanović, Kolarić, 2010: 80).⁸

Honderihove, Folkove i druge studije na tragu političkih i bezbednosnih dimenzija terorizma kao komplementarnih idu korak dalje, i postavljaju pitanje i o tome kako je moguće sagledati konkretne uzroke konkretnih formi terorističke aktivnosti od strane konkretnih počinitelja, u ime konkretnih zamišljenih "konstituenata". Sve konkretne kontekstualizacije pružaju mogućnost da za pojmovna razlikovanja koja bi bila znatno plodnija za razlučivanje pravih uzroka terorizma u konkretnim slučajevima, kao i za formulisanje efektivnih oblika politike kontrole terorizma.

Borba protiv terorizma ne podleže pretpostavci o generalnoj prevenciji, jer su teroristi spremni na žrtvu, niti se pak može rešavati bilo kakvim reformama sistema. Socijalni, politički i ekonomski uzroci terorizma kao rešenje nameću društvenu prevenciju (suzbijanje siromaštva, smanjenje političkih tenzija), a u prvom redu pregovaranje kao metod povratka određene količine moći i dostojanstva. Kao polaznu tačku za ovaj način reagovanja na nasilje uzima se rezolucija Ujedinjenih nacija u kojoj se

⁷ U grupu međunarodnih krivičnih dela, pre svega, spadaju zločini koji su u nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda. Prema članu 5 Statuta ovog Suda to su: ratni zločini, zločin protiv čovečnosti, genocid i agresija. Osim navedenih dela, zločini iz nadležnosti Međunarodnog suda pravde su i: uzimanje talaca, terorizam, zločini protiv međunarodno zaštićenih lica, zločin protiv službenika Ujedinjenih nacija i pridruženog osoblja, zločin koji izvrše plaćenici, zločin proizvodnje i stavljanje u promet narkotika, droga i drugih psihotropnih supstanci, zločin protiv kulturne baštine i zločin protiv životne sredine.

⁸ U srpskom krivičnompravnom sistemu, inkriminacija predviđena u članu 391 *Krivičnog zakonika* uglavnom polazi od ovog drugog shvatanja. Kao osnovne karakteristike međunarodnog terorizma uobičajeno se ističu visok stepen organizovanosti terorističkih organizacija, što podrazumeva postojanje hijerarhije, kao i horizontalnu i vertikalnu povezanost između članova organizacije, tajnost u planiranju i izvođenju akcija, visok stepen specijalizacije terorista, nepredvidljivost terorističkih akakta, svesni izbor nevinih žrtava ili indiferentnost prema stradanju nevinih žrtava i dr. (Stojanović, Kolarić, 2010: 80)

zaključuje da "mere za sprečavanje međunarodnog terorizma iziskuju proučavanje uzroka onih oblika terorizma i nasilnih akcija koje leže u bedi, razočaranju, nezadovoljstvu i očajanju".⁹

Sistemske delovanjem na političke i socijalne uzroke terorizma moguće je efikasnije delovati u borbi protiv terorizma, uz komplementarnu upotrebu klasičnih obaveštajnih, policijskih ili čak vojnih metoda, nego uz isključivu upotrebu samo represivnih mera, ukoliko su bitni konstitutivni i motivacioni elementi terorističke aktivnosti ne samo bezbednosne prirode u užem smislu, nego i političko–socijalne prirode.

U korenu terorističke aktivnosti u značajnom broju slučajeva leže inače legitimne političke frustracije, koje se reflektuju na nivou fenomena kroz zločin i krvoproliće u terorističkim aktivnostima, jer se ne artikulišu kroz legitimne kanale u međunarodnim institucijama, bilo zbog objektivne nemogućnosti da marginalizovane grupe svoje interese tamo realno zaštite, bilo zbog pogrešnog uverenja u pojedinim delovima sveta da takva mogućnost ne postoji.

Zbog postojanja neke vrste "baze konstituenata" za terorističku aktivnost (primer je baza konstituenata za aktivnosti grupe IRA u Severnoj Irskoj, a ta baza je opstala decenijama i prostire se praktično svuda gde postoji irska dijaspora), u okviru terorističkih grupa se dodatno omogućava element samožrtvovanja, a time i visoka prihvatljivost gubitaka, što dramatično smanjuje efikasnost borbe protiv terorizma isključivo represivnim metodama.

Primena ekstremne represije, pre svega vojnih akcija u domenu "tvrde" politike bezbednosti, dovodi do viktimizacije civilnog stanovništva među konstituentima terorističke aktivnosti, a to dodatno osnažuje osnovnu motivacionu strukturu koja je zasnovana na spremnosti na prihvatanje žrtve i na opravdavanju terorizma upravo arbitrarnom viktimizacijom u redovima svojih konstituenata. Sve prethodno navedeno uzrokuje evidentnu neefikasnost isključivo represivnog modela odgovora na terorizam.

Do sada primenjivanom, isključivo represivnom odgovoru, moguće je pridodati komplementaran, političko–pregovarački model, koji bi uključio otklanjanje ili ublažavanje političkih konflikata ili frustriranih legitimnih političkih interesa koji su u korenu motivacije za otpočinjanje terorističkih aktivnosti. Primena pomenutih modela komplementarnog, nerepresivnog delovanja, omogućila bi veću efikasnost antiterorističkog delovanja u

⁹ Videti više na: www.un.org/terrorism/.

celini, kao i preventivni efekat u sredinama u kojima postoje preduslovi ili prvi znaci pojave terorističke aktivnosti, ali ona još uvek nije zadobila široku lokalnu podršku niti je organizaciono i taktički zaživela, te ju je moguće sprečiti bez primene klasične represije.

DRUŠTVENA OPRAVDANOST ODUSTAJANJA OD REPRESIJE KAO REAKCIJE NA TERORIZAM

Savremene studije meke bezbednosti su najbrže rastuća oblast u akademskom istraživanju bezbednosti u celini, i posebno se brzo i plodno razvijaju nakon metodološke revolucije u shvatanju terorizma i borbe protiv terorizma, posle 11. septembra 2001. godine. U okviru tih studija, problematika u vezi sa motivacijom za terorističku delatnost, različite dimenzije terorističkih pokreta i organizacija, modeli podrške koju oni dobijaju od stanovništva, kao i političke aspiracije tih pokreta dobijaju ponovljen značaj, tako da se ova tematika danas smatra najaktuelnijom u okviru ukupnih studija terorizma i antiterorističke politike. Stoga već na osnovu postavljenih problema u savremenom akademskom kao i političkom diskursu postaje jasna nesumnjiva opravdanost dodatnih uvida, kao i potreba za literaturom koja bi konkretnije tretirala problematiku u vezi sa mogućim kompozitnim modelima borbe protiv terorizma.

Društvena opravdanost razmatranja nerepresivnog modela suočavanja s terorističkim pretnjama proističe direktno iz visoke političke i društvene relevantnosti same problematike terorizma, koji se nakon brojnih terorističkih napada u toku 2015. godine, svuda u svetu, smatra primarnim bezbednosnim problemom kojim se bave sve bezbednosne strukture razvijenih zemalja u svetu, kao i za osnovni bezbednosni problem u formulisanju, recimo, zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU. I reforme bezbednosnog aparata u SAD i u Velikoj Britaniji, kao i u jednom broju evropskih zemalja, motivisane su upravo političkim pitanjima u vezi sa terorizmom kao danas dominantnom pretnjom bezbednosti, tako da veliki resursi koji se na te reforme troše i sami predstavljaju indikator društvene potrebe za analizama ovde predložene vrste, koje teže tome da slične reformske i srodne poteze opreme dodatnim analitičkim i akademskim saznanjima o terorizmu, time stavljajući na raspolaganje dodatne informacije kojima se proces organizacije ukupne politike suprotstavljanja terorizmu može unapređivati.

Potencijal terorizma da ugrozi društvene strukture i samu državu, u svojoj dinamici i u svojoj organizacionoj slici, u značajnoj meri zavisi od promenljivih društvenih uslova i okolnosti - zavisi od statusa koji u nekoj sredini ima kultura

političke participacije. Za neke društvene grupe, pa i globalnije sagledane grupe, kao što su, recimo, delovi nekih religijskih zajednica, odsustvo mogućnosti da kroz političku participaciju, i kroz institucionalne mehanizme, artikuliraju svoje političke i razvojne aspiracije, može biti okidač radikalizacije - takve grupe mogu pribеći nasilju radi ostvarenja ciljeva koje ne mogu ostvariti legitimnim sredstvima (Honderich, 2006).

Meri Kaldor kritikuje "rat protiv terorizma" smatrajući ga kontraproduktivnim. Terorizam je kompleksan problem što pokazuje porast ekstremizma i verske i nacionalističke/etničke prirode, sastavljen od oba državnih i nedržavnih aktera, koji namerno vrše nasilje velikih razmera protiv civila (genocid, masakri, raseljavanje stanovništva, bombaši samoubice), a koji su često izvršioци svih vrsta kriminalizovanih aktivnosti (trgovina drogom, trgovina ljudima, pranje novca, nezakonita trgovina oružjem) . Iako je pažnja javnosti, pre svega, usmerena na ekstremne islamističke grupe, terorizam se kao fenomen sreće u svim velikim svetskim religijama (hrišćanstvu, judeizmu, hinduizmu, budizmu, sikizam) i među mnogim nacionalnim i etničkim grupama (Kaldor, 2006).

Dajana Perlman argumentuje da je potrebno da vojni pristup zameniti sa meta-silom (na engleskom: metaforce), pristupom koji podrazumeva složene strategije koje podrazumevaju sistemski pristup a kombinuju nenasilan pristup uključujući ekonomski, obrazovni, politički, psihološki, socijalni, moralni, duhovni, sa fizičkim oblicima sile. Sprečavanje spirale terorističkog nasilja nije moguće bez promene paradigme vojne konfrontacije u post-vojnu paradigmu, tako da vojna opcija bude predviđena samo za situacije kada se pregovori i pristup rešavanja konflikata potvrde kao neefikasni u suočavanju sa brutalnim režimima i grupama (Perlman, 2006).

POZICIONIRANJE TERORIZMA UNUTAR VEĆ POZNATE MAPE MOTIVA ZA POLITIČKO NASILJE SA CILJEM FORMULISANJA EFIKASNIJE BORBE PROTIV TERORIZMA

Iste snage koje oblikuju čoveka i društvo, oblikuju sa svoje strane i kriminalitet (Wilson, 1978).

Terorističke aktivnosti širom sveta, kojima svedočimo poslednjih godina, nemaju presedan u novijoj istoriji po svojoj dinamici. Ta dinamika dodaje težinu argumentima o neophodnosti ubrzavanja dinamike kritičkog promišljanja o terorizmu kao najtežem vidu antidruštvene aktivnosti sa ciljem pronalazanja boljeg načina da se takvo ponašanje suzbija i sprečava (Sabo, 2010). Headly Bull je argumentovao da bi "konačno

razrešenje" konflikta u međunarodnoj zajednici moglo za polaznu tačku za razvoj imati međuzajednički interes članica međunarodne zajednice u osnovnim ciljevima društvenog života. Ma koliko da su njihovi ciljevi različiti i suprotstavljeni, smisao pronalaženja tih specifičnih zajedničkih interesa u borbi protiv terorizma je i njihova instrumentalizacija sa ciljem pronalaženja izlaza iz straha od neograničenog nasilja, sporazumevanju koje je bitno opterećeno nestabilnošću, nesigurnosti nezavisnosti i suvereniteta, ali i samostalna integrativna vrednost (Bull, 1971).

Terorizam je smišljena upotreba nezakonitog nasilja ili pretnje nezakonitim nasiljem radi usađivanja straha, s namerom prisiljavanja ili zastrašivanja vlasti ili društva kako bi se postigli ciljevi koji su uopšteno politički, verski ili ideološki. Pitajući se šta motivise nasilje, Alan Fiske i Tage Rai argumentuju da ljudi uglavnom vrše nasilje jer osećaju da je to što rade autentično moralno ispravno. U glavama učinilaca, nasilje može biti moralno neophodan i ispravan način da reguliše društvene odnose shodno kulturnim obrascima. Nasilje ostvaruje vezu sa vrednosnim merilima prilikom stvaranja, održavanja, okončavanja društvenih odnosa kako bi ih ispravili, u skladu sa moralno motivisanim kulturnim idealima. Ove moralne motivacije se jednako uočavaju u nasilju od junaka Ilijade, roditelja kad telesno kažnjavaju svoje dete, ubistvima i svakodnevnim aktima nasilja (Fiske, Rai, 2014).

Uzroci terorizma su po pravilu, nepravne prirode, i zasnovane su na socijalnim i političkim pitanjima. U korenu terorizma se često mogu prepoznati političke aspiracije, pa i legitimna stremljenja pokreta za emancipaciju. Tradicionalni koncept terorizma zamenio je novi koncept koji se u teoriji naziva, "super terorizam", predstavljen i primenjen od strane kultova ili religijski motivisanih grupa, opremljenih oružjem masovnog uništenja koje su spremni da upotrebe u svakom trenutku. Analiza načina integrisanja terorističkih grupa, mobilisanja podrške i tipičnih programskih ciljeva, kao i stvaranja slike u javnosti preciznije povezuje terorističko delovanje i njegov osnov. Stoga je potrebno praviti jasnu razliku između pojavnih oblika terorizma i njegovih uzroka u društvenoj strukturi, koji se ne mogu eliminisati represivnim metodama. Rešavanje problema terorizma verovatno je moguće samo obraćanjem njegovim uzrocima, a oni su često nepravne prirode, to jest često imaju socijalni i politički koren. To, istovremeno, znači da analiza terorizma mora podrazumevati i analizu ideološke ili vrednosne potke na kojoj se teroristička platforma zasniva (Zirojević, 2008: 358). Uporedo sa preduzimanjem efikasnih mera, neophodno je nastaviti napore da se terorizam što preciznije definiše, kao i da se istraže njegovi uzroci, koji često leže u socijalno-ekonomskim uslovima. Od posebne je važnosti da u svim

ovim naporima treba imati u vidu kako globalna tako i regionalna iskustva, kao i da se dosledno primenjuju jednaki standardi.

U savremenim međunarodnim odnosima koji su bitno obeleženi sistemom UN, osnov zaštite ljudskih prava čine odredbe međunarodnih dokumenata koji su stvoreni kroz taj sistem. Isto tako, i norme koje su utvrđene kroz sisteme drugih formi savremenog multilateralnog organizovanja ili političko-pravne integracije imaju značaj u smislu određivanja međunarodno prihvaćenih standarda ljudskih prava. Usvajanje i funkcionisanje institucionalnog okvira je deo kompleksne, višeslojne sredine u kojoj se ljudska prava obezbeđuju. Države imaju odlučujuću ulogu u odnosu na međunarodno garantovana ljudska prava, jer bi njihov uticaj trebalo da omogući primenu ratifikovanih dokumenta kojima se ova prava utvrđuju. Za sada je aktuelna praksa u "ratu protiv terorizma" kršenje međunarodnog humanitarnog prava kojim se legitimise nasilje kao metoda odgovora na terorizam. Ako se izgradnja međunarodnog poretka razume tako kao da je delimično bila rukovođena i sprečavanjem upotrebe nasilja, tj. njegovim delegitimizovanjem, onda relegitimacija nasilja kao metode odgovora na terorizam izaziva nekoherentnost u principima na kojima poredak opstaje. Uravnotežen model odgovor na terorizam i morao bi biti zasnovana na kombinovanom korišćenju korišćenjem ne-vojnih i vojnih sredstava (Kaldor, 2006).

Revizija postojećih međunarodnih standarda do mere prema kojoj bi nestale razlike koje generišu dvostruke standarde i jaz između deklarativnog i konstitutivnog nivoa norme oblikovala bi takvo međunarodno krivično pravo koje bi omogućilo održivost postojanja određene pravne norme u realnim parametrima pravne zaštite. Samo tako bi međunarodne krivičnopravne norme mogle biti u funkciji obezbeđivanja mehanizma koji može da adekvatno odgovori na izazove mega-terorizma ukoliko su te norme komplementarne međunarodnoj zaštiti ljudskih prava i omogućavaju efikasnu pravnu sankciju, te realno uživanje garantovanih prava.

LITERATURA

- (1) Basara, M. (2004) "Poreklo i problemi modernog terorizma", *Vojno delo* LVI(4): 154–63.
- (2) Best, G. (1997) *War and Law since 1945*, Oxford: Oxford Press.
- (3) Bull, H. (1971) "Order v. Justice in International Society", *Political Studies*, 19(3): 669–681.
- (4) Falk, R. A. (2003) *The Great Terror War*, New York: Olive Branch Press.

- (5) Fiske, A. P., Rai, T. S. (2014) *Virtuous Violence: Hurting and Killing to Create, Sustain, End, and Honor Social Relationships*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- (6) Freud, S. (2002) *Civilization and Its Discontents*, London: Penguin.
- (7) Gajić, D. (2008) "Borba protiv terorizma i članstvo Srbije u Partnerstvu za mir", *Revija za bezbednost* 2(9): 36.
- (8) Garrison, A. H. (2004) "Defining terrorism: philosophy of the bomb, propaganda by deed and change through fear and violence", *Criminal Justice Studies: A Critical Journal of Crime, Law and Society* 17(3): 259–279.
- (9) Honderich, T. (2003) *After the Terror: Revised and expanded edition*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 166.
- (10) Honderich, T. (2006) *Humanity, Terrorism, Terrorist War: Palestine, 9/11, Iraq, 7/7...*, London: Continuum.
- (11) Kaldor, M. (2006), "Terrorism", United Nations Foundation, Washington, www.un-globalsecurity.org/pdf/Kaldor_paper_terrorism.pdf, pristupljeno 27. novembra 2015.
- (12) Perlman D. (2006) "Metaforce: New Ways to End Terrorism", *The Shalom Center*, www.shalomctr.org/node/102, pristupljeno 27. novembra 2015.
- (13) Sabo, D. (2010) *Od antropologije do komparativne kriminologije*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 44.
- (14) Schmidt, A. P., Jongman, A. J. (1988) *Political Terrorism: A New Guide To Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, And Literature*, Amsterdam: Transaction Books.
- (15) Stojanović, Z., Kolarić, D. (2010) *Krivičnopravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 80.
- (16) Vajt, Dž. R., (2004) *Terorizam* (prev. Roksanda Čirović), Beograd: Alexandria Press, 42.
- (17) Wilson, E. O. (1978) *On Human Nature*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- (18) Zirojević, M. (2008) "Terorizam kao nekonvencijalna pretnja bezbednosti", *Međunarodni problemi* LX(2–3): 345–367.

TERRORISM AS SECURITY POLICY ISSUE

Contemporary theoretical approaches to security, by and large, depict terrorism as a phenomenon best comprehended by using descriptive methodologies, via studying terrorist groups, and by analysing motivation of

particular terrorist groups, and models of response to their actions. Parallely, the core value of war making against terrorism model remains unresolved. Although terrorism appears fundamentaly the same in its every instance, perception of terrorism defines reaction and political factors determine its weight.

Principle embeded in the idea that violence against civilians cannot be rewarded with political concessions, stands as one of the deeply rooted valuus of the western civilisation. However, the experience generates the conclusion that stance "there could be no negotiations with terrorists" is not viable given that it is not diminishing terrorist threat but, quite the contrary, it is facilitating expansion of terrorism to new territorites in every sense of the word. The author provides arguments in the article in support of conclusion that results of the "war against terror", as consequences of exclusive repression and non–negotiation, point towards the necessity to critically re–examine standard repressive aproach as a reaction to terrorism.

KEY WORDS: terrorism / violence / repression / "war against terror" / virtue