

# Europsko vijeće mudraca i okvir optimalne ravnoteže: korijeni, donošenje i posljedice *Brijunske deklaracije*

Lucija POFUK

Novi Marof

Ivica MIŠKULIN

Hrvatsko katoličko sveučilište, Zagreb

Izvorni znanstveni rad

(primljeno: 20. veljače 2012.)

UDK 94(497.5)"1991"

061.1(4)EZ:327.8(497.1)"1991"

355.019(497.5)"1991":061.1(4)EZ

*U radu autori analiziraju korijene, donošenje i neposredne učinke prvog posredničkog napora Europske zajednice u jugoslavenskoj krizi, odnosno Zajedničke deklaracije o mirnom rješavanju jugoslavenske krize, usvojenoj na Brijunima 7. srpnja 1991. Autori utvrđuju kako je djelovanje posredničke misije Europske zajednice, ministarske trojke, oformljene kao posebna ad hoc interventna skupina, bilo obilježeno brojnim nedosljednostima i drugim postupcima koji nisu bili u skladu s nužnom nepristranošću međunarodnog posredništva.*

*Ključne riječi: Zajednička (Brijunska) deklaracija od 7. srpnja 1991., jugoslavenska kriza, Europska zajednica, ministarska trojka Europske zajednice, mirovno posredovanje.*

*Mi smo došli ovdje [...] jer smo zabrinuti zbog onoga što se događa ovdje, jer smo zabrinuti zbog vas, jer smo zabrinuti zbog onoga što bi se moglo dogoditi. [...] Ono što možemo učiniti je stvoriti ozračje u kojem bi se pregovori mogli odvijati. Vaša procjena o tome što se može dogoditi ukoliko do pregovora ne dođe, ili do njihove propasti, trebala bi biti važnija od naše, jer vi pripadate regiji. Ali, vi ne možete promijeniti prošlost, vi ne možete promijeniti vlastitu povijest, vi ne možete promijeniti ono što je nekada uzrokovalo podosta nestabilnosti u Europi. Ja to ne mislim kao optužbu, ja to mislim kako bih naglasio strah vaših naroda i svih stanovnika Europe, podjednako i vaših susjeda i onih koji su dalje. Zato smo mi ovdje.*

Hans van den Broek na sastanku u Zagrebu, 28. lipnja 1991.

*Kao da Europska zajednica i sama nema dosta problema oko vlastitog zajedništva, njena komisija, predsjedništvo i ministri vanjskih poslova odlučuju što je najbolje za narode u Jugoslaviji. [...] Ako se Slovenija za tri tjedna proglasi samostalnom državom — te ako nju slijedi i Hrvatska — onda moraju EZ i druge države poštivati tu odluku, a ne se prema novim državama odnositi kao prema parijama u društvu ostalih europskih država.*

»Mi sami znamo najbolje«, *Politiken*, Kopenhagen, 5. lipnja 1991.

## Uvod

Sva kompleksnost situacije u jugoslavenskoj federaciji postala je predmetom izraženog ili aktivnog interesa međunarodne zajednice tek u proljeće 1991. Pokazalo se, naime, kako sukobljene strane nisu uspjele pronaći zajedničko stajalište u pitanju smjera preobrazbe Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). S jedne strane, srpski blok uporno je radio na ideji pretvaranja Jugoslavije u visoko centraliziranu zajednicu, što nije moglo završiti drukčije doli njezinom preobrazbom u oblik svesrpske države. Kako je namjera ponovne centralizacije države nedvojbeno značila opasnost za sve nesrpske narode, logična je posljedica bio njihov otpor. U takvom kontekstu situacija u Jugoslaviji počela je bivati sve nestabilnijom. Primjerice, ona je tijekom prve polovice 1991. na području Hrvatske bila obilježena sve izraženijim sukobljavanjima pobunjenih Srba, organiziranih na dijelu hrvatskog teritorija sa najvažnijim središtem u Kninu i legalnih republičkih vlasti u Zagrebu pri čemu je postajalo sve jasnije kako su savezne oružane snage, tj. Jugoslavenska narodna armija (JNA) na putu potpunog gubitka proklamirane neutralnosti, odnosno vidljivog svrstavanja na stranu Beograda. Pogoršanje sigurnosnog stanja na europskom jugoistoku moglo je dovesti do destruktivnih posljedica i na širem prostoru, pa je situacija u Jugoslaviji postala važnom temom vanjskopolitičkog djelovanja Europske zajednice (EZ), organizacije koje je bila upravo oličenje uznapredovalog projekta širega europskog političkog i gospodarskog ujedinjavanja. Stoga je čitav niz razloga odredio da upravo EZ bude prvi međunarodni posrednik u pokušaju rješavanja jugoslavenske krize. Činjenica da se radilo o događajima u njezinu najbližem susjedstvu sasvim sigurno nije bila na posljednjem mjestu.

Tema je ovog rada pokušaj ocjene prvoga posredničkog rezultata EZ-a u odnosu na krizu u Jugoslaviji, tj. sporazuma koji se najčešće uopćeno naziva *Brijunskom deklaracijom* iako mu je službeni naziv *Zajednička deklaracija o mirnom rješavanju jugoslavenske krize* od 7. srpnja 1991.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske (Od prvih višestranačkih izbora 1990. do međunarodnog priznanja 15. siječnja 1992.)*, ur. Anđelko Milardović, Zagreb, 1992., Dokument br. 3, *Zajednička deklaracija (Brijunska deklaracija, 7. srpnja 1991.)*, 114-117.

## Politika stabilnosti u istočnoj Europi i nestabilnost u Jugoslaviji — zadavanje okvira

Sredinom 80-ih godina prošlog stoljeća komunistički režimi u istočnoj Europi počeli su pokazivati uznapredovale znakove urušavanja. Nesposobnost njihovih ekonomskih sustava, koja se očitovala ponajviše u neuspjehu povišenja životnog standarda i zaostajanja u tehnološkom razvoju u odnosu na Zapad, jednostavno je nametala potrebu temeljite promjene. U tom smislu, reformske akcije novoga glavnog tajnika Komunističke partije Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR), Mihaila Gorbačova, usmjerene k reorganizaciji istočnog bloka, nisu dovele do zacrtanih ciljeva. Imenovanje prvog poslijeratnog nekomunističkog premijera u Poljskoj, u ljeto 1989., predstavljalo je jasan signal novih gibanja.

Ubrzo su uslijedile demokratske promjene i drugdje u istočnoj Europi, a u konačnici, potkraj 1991., prestao je postojati i sam SSSR. Zapad je pobijedio u hladnoratovskom natjecanju: događaji u Poljskoj 1989. bili su početak pobjede, a kraj SSSR-a 1991. njezin završetak.<sup>2</sup> Ipak, način na koji je Zapad — Sjedinjene Američke Države (SAD) i njihovi zapadnoeuropski saveznici, mahom članice EZ-a — pristupio problemu nestanka komunizma u istočnoj Europi bio je vrlo poseban. Kako je naveo jedan britanski autor SAD su u događajima 1989. odigrale neobično malu ulogu.<sup>3</sup> Puno verbalne podrške procesima političke i ekonomske demokratizacije nije predstavljalo nikakvu stvarnu alternativu izostanku konkretne akcije. Umjesto toga sloboda djelovanja u potpunosti je prepuštena Gorbačovu i njegovim reformistima. SAD i njegovi europski partneri nisu željeli neku novu revolucionarnu mijenu, nego postupne i razborite promjene, pa je glavni naglasak zapadne politike u odnosu na događanja u istočnoj Europi bio stavljen na stabilnost i ravnotežu. Prvenstvo je, iz jasnih razloga, dano situaciji unutar najznačajnije države istočnog bloka. Svi drugi događaji, primjerice ujedinjenje dviju njemačkih država ili situacija u Jugoslaviji, promatrani su kroz prizmu očuvanja stabilnosti SSSR-a.<sup>4</sup> Prevladali su vlastiti geopolitički interesi, primjetna uživiljenost u polustoljetni hladnoratovski okvir, ali i izraženi strah od naglih i radikalnih promjena.

Urušavanje komunizma u istočnoj Europi posebno je radikaln oblik poprimilo u slučaju Jugoslavije. Smrt njezina neprijepornog vladara, Josipa Broza Tita (1980.) i izražena ekonomska kriza omogućili su da na površinu izbije sva težina postojećih međunacionalnih konflikata. Oni su, pak, bili neizbježnom posljedicom djelovanja najdinamičnijeg čimbenika u posttitovskoj Jugoslaviji, političkog vodstva Srbije, kojem je na čelu od siječnja 1986. bio Slobodan Milošević.

<sup>2</sup> Antony BEST, Jussi M. HANHIMÄKI, Joseph A. MAIOLO, Kirsten E. SCHULZE, *International History of the Twentieth Century and Beyond*, London — New York, 2008., 483-486.

<sup>3</sup> Tony JUDT, *Postwar. A History of Europe Since 1945*, London, 2010., 631.

<sup>4</sup> Josip GLAURDIĆ, *Vrijeme Europe. Zapadne sile i raspad Jugoslavije*, Zagreb, 2011., 38, 73.

Njegov cilj, uz podršku unitarističkih saveznih struktura i drugih pristaša, bio je ponovna inauguracija centralizma kao načina upravljanja državom, tj. ukidanje konfederalnih elemenata jugoslavenskog ustava iz 1974., što bi neizbježno dovelo do izraženije srpske prevlasti. To nije isključivalo mogućnost prekrajanja republičkih granica unutar Jugoslavije. Naprotiv, kako je otpor drugih naroda jačao, nastojanje Beograda za okrupnjavanjem područja koja su smatrana dijelovima uvećane srpske države bilo je sve izraženije. Jugoslavija je, prema planovima srbijanskog vodstva, mogla zadržati svoj vanjski okvir: u biti, dakako, bila bi pretvorena u proširenu srpsku državu. Kako bi prikrio svoje stvarne namjere Milošević je u javnosti, stoga, istupao kao najglasniji zagovornik očuvanja cjelovitosti Jugoslavije. Istodobno je nastavio jačati svoje pozicije unutar države.

Do siječnja 1990., kada se na zasjedanju u Beogradu praktički raspao jedinstveni Savez komunista Jugoslavije (SKJ), Milošević je uspio učvrstiti svoju vlast u Srbiji, svoje istomišljenike dovesti na vladajuće pozicije u Crnoj Gori, na Kosovu i u Vojvodini i tako osigurati polovicu glasova u saveznom predsjedništvu te mobilizirati velik dio Srba u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.<sup>5</sup>

Slovenija i Hrvatska su, očekivano, pružile najsnažniji otpor centralizatorskim namjerama Beograda. No, njihov položaj niti izbliza nije bio istovjetan. Najbogatija jugoslavenska republika i, još važnije, najsklonija daljnjoj decentralizaciji Jugoslavije, Slovenija, prva je pružila stvaran otpor Miloševiću. U rujnu 1989. tamnošnji parlament izglasao je promjene slovenskog ustava prema kojima je sama Slovenija odlučivala o eventualnom napuštanju Jugoslavije. U travnju 1990. upravo u Sloveniji su održani i prvi višestranački izbori u Jugoslaviji, koji su na vlast doveli nekomunističku grupaciju, tj. široku koaliciju stranaka koja se prozvala DEMOS. U prosincu 1990. Slovenci su organizirali referendum kojim je njihovo vodstvo dobilo premoćnu potporu za nastavak pregovora o eventualnom konfederalnom ustrojstvu Jugoslavije. I, najvažnije, kako je Beograd uporno odbijao ikakvu mogućnost konfederacije jer je to, jasno, bilo u potpunoj suprotnosti s njegovim planovima, najavili su i logičan ishod svojih nastojanja. Naime, rok u kojemu su spomenuti pregovori morali biti završeni istjecao je krajem lipnja 1991., nakon čega je Slovenija najavila kako će proglasiti neovisnost.<sup>6</sup> Sve su to bili jasni znakovi kako se Slovenija ipak odlučila za samostalan put. Donekle sličan smjer djelovanja odabrala je i Hrvatska. I tu su, nakon parlamentarnih izbora u travnju i svibnju 1990., komunisti smijenjeni s vlasti, a novu vladu formirala je pobjednička Hrvatska demokratska zajednica (HDZ). Promijenjen je i republički ustav: prema novom rješenju iz prosinca 1990. i Hrvatska je znatno ojačala elemente svoje državnosti. Do kraja veljače 1991. parlamenti objiju republika usvojili su posebne rezolucije kojima su pokrenuti postupci za razdruživanje od Jugoslavije.<sup>7</sup> Trenutačno savezništvo Slovenije i Hrvatske, nastalo kao rezultat

<sup>5</sup> Hrvoje MATKOVIĆ, *Povijest Jugoslavije (1918—1991—2003)*, Zagreb, 2003., 390-397.

<sup>6</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 52, 78-79, 116-117.

jasnog zajedničkog interesa, tj. pružanja otpora Beogradu, imalo je, ipak, i jednu važnu napuklinu. Za razliku od nacionalno gotovo potpuno homogene Slovenije, u Hrvatskoj je živio znatan broj srpskog stanovništva. Do kraja 1990. ono je većinom bilo u stanju potpunog odmetništva. Politički izraz tog odmetništva predstavljala je samoprogllašena Srpska autonomna oblast (SAO) Krajina, koja je obuhvaćala nekoliko općina sjeverne Dalmacije i Like. U prvim mjesecima 1991. nelegalnim prekranjima općinskih granica u Hrvatskoj područje SAO Krajine se širilo. Potkraj veljače iste godine SAO Krajina je javno proglasila izdvajanje iz Hrvatske. Srpska pobuna bila je rezultat već ranije evidentnog pristanka znatnoga dijela Srba iz Hrvatske uz Miloševićevu politiku.<sup>8</sup> Slovenija nije imala ništa slično tome i njezini prostori nisu ulazili u okvir priželjkivane svesrpske države. Za velik dio hrvatskoga teritorija to nije bio slučaj. Dakle, ako Milošević pokaže spremnost na promjenu stajališta pa iz nekog razlog iskaže suglasnost sa slovenskim napuštanjem Jugoslavije, ili, još preciznije, ne bude li se tomu previše protivio, slovensko vodstvo moglo je s priličnom sigurnošću računati na uspjeh projekta neovisnosti. Neformalna nagodba je, prema svemu sudeći, postignuta u siječnju 1991., u jeku krize oko ilegalnog naoružavanja sjeverozapadnih republika.<sup>9</sup> Prema Borisavu Joviću, Miloševićevu čovjeku u saveznom predsjedništvu, na sastanku vodstava dviju republika dogovoreno je kako se Srbija neće protiviti slovenskom osamostaljenju bude li ono provedeno na miran i demokratski način.<sup>10</sup> Logična posljedica takvog razvoja događaja bio bi kraj slovensko-hrvatskog savezništva.

Unutarnjoj stabilnosti jugoslavenske države nije išao na ruku niti smjer djelovanja dvaju čimbenika koji su voljeli isticati svoj svejugoslavenski karakter. U slučaju saveznog premijera Ante Markovića i njegova programa ekonomskih reformi konačan ishod ipak nije imao pogubne posljedice. Marković je, u uvjetima teške ekonomske krize, inaugurirao program ekonomskih mjera koje su trebale najprije zaustaviti galopirajuću hiperinflaciju te, dugoročno, promijeniti arhaični gospodarski sustav Jugoslavije. Na trenutke se činilo kako će Marković uspjeti i time, kako se pretpostavljalo, spriječiti klizanje države u rasulo. Ipak, u prvim mjesecima 1991. postalo je jasno kako njegovi planovi nisu doveli do priželjkivanog poboljšanja ekonomske situacije, a neki od razloga za takav razvoj bili su izostanak konkretne financijske pomoći Zapada i opstrukcija koju je proizvodila Srbija.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Počeci suvremene hrvatske države (kronologija procesa osamostaljenja Republike Hrvatske: od Memoranduma SANU 1986. do proglašenja neovisnosti 8. listopada 1991.), ur. Ante Nazor, Zagreb, 2007., 19-34, 48-51, 53.

<sup>8</sup> Nikica BARIĆ, *Srpska pobuna u Hrvatskoj 1990.—1995.*, Zagreb, 2005., 42-52, 77-100.

<sup>9</sup> Ivica (Ivo) LUČIĆ, *Uzroci rata. Bosna i Hercegovina od 1980. do 1992. godine*, Zagreb, 2013., 384-386.

<sup>10</sup> Borisav JOVIĆ, *Posljednji dani SFRJ*, Kragujevac, 1996., 353.

<sup>11</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 61-64.

Dok se Markovićeve svejugoslavenska alternativa Miloševiću kasnije jednostavno ugasila, preobrazba druge institucije koja je u službenom nazivu imala pridjev jugoslavenski odnosno JNA, imala je neusporedivo pogubnije posljedice. Procese političke demokratizacije u Sloveniji i Hrvatskoj u proljeće 1990. JNA nije gledala s naklonošću, a nekomunističke izborne pobjednike u njima smatrala je čimbenicima narušavanja cjelovitosti Jugoslavije. To je bila prva poveznica sa srbijanskim vodstvom. Prevlast srpskih oficira u njezinu zapovjednom kadru dodatno je tijekom ljeta 1991. učvrstila savezništvo JNA, Miloševića i drugih srpskih nacionalističkih lidera. U Hrvatskoj je JNA, primjerice, svaku neutralnost praktički izgubila već u svibnju 1990. kada je preuzela naoružanje republičke Teritorijalne obrane. S velikom naklonošću gledala je na separatističke težnje glavnog političkog predstavnika Srba u Hrvatskoj, Srpske demokratske stranke (SDS). U konačnici, srpsku pobunu u Hrvatskoj smatrala je legitimnim postupkom i na različite ju načine podupirala. Potpuna i formalna pretvorba JNA u srpsku oružanu silu bit će završena tijekom 1992.<sup>12</sup>

Takav razvoj događaja u Jugoslaviji izazvao je zabrinutost administracije SAD-a, čiju su političku strategiju, temeljenu na očuvanju stabilnosti i ravnoteže u istočnoj Europi, slijedili i zapadnoeuropski partneri iz EZ-a. U odnosu na Jugoslaviju takvo stajalište podrazumijevalo je ponajprije inzistiranje na njezinoj cjelovitosti. Primjerice, na sastanku na vrhu EZ-a, u listopadu 1990., kako je zabilježio Jović, iskazano je jasno stajalište o nužnosti očuvanja jedinstva i integriteta Jugoslavije.<sup>13</sup> Potpora integritetu Jugoslavije kasnije je potvrđena bezbroj puta, i tom načelnom stajalištu sve je podređeno, uključujući i njezinu političku i ekonomsku demokratizaciju. To je, primjerice, uključivalo i ponudu o ulasku Jugoslavije u članstvo EZ-a. U prosincu 1990. dvije strane su se usuglasile kako će, o nastavku započetih reformi, ovisiti i otpočinjanje eventualnih pregovora o ulasku Jugoslavije u EZ. U zajedničkoj deklaraciji sa sastanka konstatirano je kako je pridruženje Jugoslavije EZ-u »budući širi institucionalni okvir međusobnih odnosa«.<sup>14</sup> Implikacije inzistiranja na cjelovitosti Jugoslavije bile su mnogostruke. S jedne strane, svi signali koji su vrhu EZ-a dolazili iz Jugoslavije, a koji su jasno upućivali na predstojeću destabilizaciju stanja u državi, jednostavno su zanemarivani. U srpnju 1990. nizozemski veleposlanik u Beogradu prenio je nadležnima stajalište srbijanskog vrha prema kojem se, u slučaju eventualne transformacije Jugoslavije u nekakvu vrstu konfederacije, može očekivati promjena republičkih granica i to tako da se srpsko stanovništvo obuhvati unutar jedne jedinice.<sup>15</sup> Američke obavještajne procjene iz kolovoza i rujna 1990., s kojima je

<sup>12</sup> Davor MARIJAN, *Slom Titove armije. JNA i raspad Jugoslavije 1987.—1992.*, Zagreb, 2008., 125-183, 218-338.

<sup>13</sup> B. JOVIĆ, *Poslednji dani*, 219.

<sup>14</sup> Srđan KERIM, »Jugoslavija i Evropska zajednica«, *Međunarodna politika*, Beograd, 42/1990., br. 979, 1-2.

<sup>15</sup> Norbert BOTH, *From Indifference to Entrapment. The Netherlands and the Yugoslav Crisis 1990—1995*, Amsterdam, 2000., 72.

upoznat i vrh EZ-a, također su upućivale na taj isti zaključak. Kao najizgledniji scenarij u predstojećem razdoblju naveden je pokušaj Srbije da, uz pomoć pobunjenoga srpskog stanovništva u drugim republikama, prekroji unutarnje granice Jugoslavije.<sup>16</sup> I nakon takvih upozorenja ništa se nije promijenilo pa je, primjerice, u siječnju 1991., odbijena preporuka veleposlanika EZ-a iz Beograda da se prestane uporno isticati potpora cjelovitosti jugoslavenske države. Dakle, usprkos uočavanju svih vjerojatnih posljedica srpske politike, u sferama odlučivanja EZ-a prevladalo je stajalište ranije spomenute nužnosti očuvanja geopolitičke ravnoteže na istoku Europe, a cjelovitost Jugoslavije bila je važnim dijelom takvog shvaćanja.<sup>17</sup> Umjesto odlučnog odgovora, Beograd je tako iz Bruxellesa, zapravo, dobio neku vrstu ohrabrenja.

### Politika cjelovitosti Jugoslavije i sjeverozapadni »separatizam« — zauzimanje okvira

Nedvosmisleni slovenski put u neovisnost nastavljen je i u prvim mjesecima 1991. Vladajući DEMOS je sredinom veljače iste godine javno deklamirao kako je prvi cilj Slovenije odvajanje od Jugoslavije. U odnosu na svoga južnog susjeda bilo je vidljivo kako je slovenski vrh uočio, riječima njihova ministra vanjskih poslova Dimitrija Rupela, hrvatsko opterećenje sa srpskom manjinom. Stoga je u svibnju 1991., na zajedničkom sastanku u Zagrebu, slovenska delegacija jasno dala Zagrebu do znanja kako će najkasnije do kraja lipnja 1991., tj. po isteku šestomjesečnog roka određenog referendumom iz prosinca 1990., doći do jednostranog proglašenja slovenske neovisnosti.<sup>18</sup> Slovenska namjera za izlaskom iz Jugoslavije bila je zaista izražena i slovenski političari nisu se ustručavali tu poruku prenijeti svim ostalim sudionicima jugoslavenske krize. Primjerice, u saveznoj vladi bili su svjesni da se Slovenija želi odcijepiti od Jugoslavije i »to je imala nameru ako treba sprovesti i silom«.<sup>19</sup> Zima i proljeće 1991. u Sloveniji su zapravo protekli neuobičajeno mirno ako se uzme u obzir spomenuti stupanj slovenske odlučnosti za napuštanjem Jugoslavije. Otvorena slovenska opstrukcija u pitanjima slanja novaka u JNA i mjerodavnosti nad republičkim postrojbama Teritorijalne obrane nije, osim verbalnih prijetnji, dovela ni do kakve reakcije saveznih vojnih snaga. Slovenija je, zapravo, bila područje na kojem, kako se izrazio jedan hrvatski povjesničar, »nije bilo konflikata vrijednih pozornosti«.<sup>20</sup>

<sup>16</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 102.

<sup>17</sup> *Isto*, 55.

<sup>18</sup> Damijan GUŠTIN, »Slovenija, saveznica Hrvatske tijekom razlaza s jugoslavenskom državom (od 'nenačelne koalicije' do raspada vojnog saveza 1989.—1991.)«, *Časopis za suvremenu povijest (ČSP)*, Zagreb, 40/2008., br. 1, 96.

<sup>19</sup> Predrag TAŠIĆ, *Kako sam branio Antu Markovića*, Skoplje, 1993., 91.

<sup>20</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 195.

U Hrvatskoj ni izbliza nije bilo tako mirno. S jedne strane, srpska pobuna po primala je sve veće razmjere. Tijekom veljače i početkom ožujka 1991. u čitavom nizu mjesta održani su mitinzi na kojima se otvoreno odbacivao novi hrvatski ustav. Potkraj ožujka 1991. došlo je i do otvorenog oružanog sukoba između regularnih policijskih snaga i srpskih pobunjenika na Plitvicama. Ipak, događanja u Borovu Selu, početkom svibnja 1991., zasjenila su sve navedeno. U sukobu su, na brutalan način, ubijena dvanaestorica hrvatskih policajaca. Već u tom trenutku središnje vlasti u Zagrebu nisu imale kontrolu nad velikim dijelovima Hrvatske. Usporedno s tim slučajevima oružanih sukoba vodstvo krajskih Srba nastavljalo je i s političkim izdvajanjem iz Hrvatske. Na temelju nelegalnoga referenduskog izjašnjavanja iz druge polovice svibnja 1991. Skupština SAO Krajine posebnom odlukom proglasila je njezino pripajanje Republici Srbiji, a u jednom od članaka spomenute odluke čak je i izriječno navedeno kako je SAO Krajina od tog trenutka dio jedinstvenoga državnog područja Srbije.

Još nepovoljniju činjenicu po vlasti u Zagrebu predstavljalo je ponašanje JNA. Najprije je, potkraj siječnja 1991., savezni vojni vrh pokušao iskoristiti spoznaje o ilegalnom naoružavanju nastajućih hrvatskih oružanih snaga na način da je pokušao u zemlji uvesti izvanredno stanje, a samo zbog odbijanja predstavnika Bosne i Hercegovine u saveznom predsjedništvu pokušaj nije uspio. Početkom ožujka 1991. JNA je, pravdajući svoj čin navodnim pokušajem razdvajanja sukobljenih strana, u biti efektivno spriječila hrvatsku policiju u uspostavi ustavnog poretka u zapadnoslavonskom gradiću Pakracu. Sukob u Borovu Selu imao je za posljednicu razmještanje postrojbi JNA u kriznim područjima Hrvatske, čime je, zapravo, pružena zaštita srpskim pobunjenicima. Suočen s uznapređovalom dezintegracijom hrvatski vrh se odlučio za koordiniranu strategiju jačanja vlastitih oružanih snaga, pokušaje otvaranja pregovaračkog procesa s pobunjenim Srbima, iako uvelike svjestan njihove bezizglednosti te, najvažnije, traženje demokratskog legitimiteta za izlazak iz Jugoslavije. Na referendumskom izjašnjavanju, koje je provedeno u drugoj polovici svibnja 1991., to je i postigao.<sup>21</sup> U usporedbi s navedenom slovenskom odlučnošću hrvatski put ka samostalnosti bio je nedvojbeno sporiji što je bila, vjerojatno, neizbježna posljedica njezine potpuno drukčije unutarnje situacije. Ipak, u promijenjenim okolnostima prve polovice 1991., uzrokovanim djelovanjem pobunjenih Srba i JNA, uz očitu potporu Beograda, ali i višekratno iskazanom namjerom Ljubljane za napuštanjem Jugoslavije, hrvatski vrh više si nije smio dopustiti kašnjenje za sjevernim susjedom.<sup>22</sup>

U prvim mjesecima 1991. srbijansko se stajalište nije promijenilo. S jedne strane, s obzirom na to da slovenski prostori nisu bili dio zamišljene svesrpske države, izlazak Slovenije iz Jugoslavije u znatnoj bi mjeri oslabio poziciju Hrvat-

<sup>21</sup> Počeci, 52-80.

<sup>22</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 117.



ske. Primjerice, Milošević je početkom svibnja 1991. bio prilično jasan kada je naveo kako bi »bilo dobro suziti front otpora time što bismo pustili Slovence da izađu«. <sup>23</sup> Razdvajanje dviju republika koje su jasno naznačile svoj odlazak iz Jugoslavije olakšalo bi, dakako, ostvarenje stvarnog Miloševićeva cilja, a to je bilo zadržavanje onih dijelova Hrvatske na koje su pravo polagali pobunjeni Srbi. Stoga je inzistirao, kako je naveo Jović, na tome da JNA »pokrije srpske krajeve u Hrvatskoj, da u slučaju sukoba, zadrži tu teritoriju, a ostalo neka se otcepi«. <sup>24</sup> Sužavanje manevarskog prostora Hrvatske bio je, dakle, pravi cilj svih akcija iz Beograda. Istu svrhu imala je i blokada uobičajene rotacije na mjestu člника saveznog predsjedništva, koje je trebalo pripasti Stjepanu Mesiću, delegiranom predstavniku Hrvatske. Na glasovanju održanom 14. svibnja 1991. Mesić je dobio potporu samo četvorice članova saveznog predsjedništva i nije izabran. <sup>25</sup>

Politiku inzistiranja na očuvanju cjelovitosti Jugoslavije EZ je provodio, kako je zabilježeno, *ad absurdum*. <sup>26</sup> Jasno izražena namjera dviju sjeverozapadnih republika, pogotovo Slovenije, za napuštanjem Jugoslavije, kao da nije ni postojala. Početkom travnja 1991. delegacija EZ-a boravila je u Beogradu. U razgovoru sa saveznim premijerom Markovićem istaknula je kako isključivo ujedinjena i demokratska Jugoslavija može postati dijelom EZ-a. Pored toga, posebno je naglašeno stajalište prema kojemu EZ »ne može zamisliti da ima odnose sa šest posebnih jugoslavenskih država«. <sup>27</sup> Kako bi poruka bila što upečatljivija predstavnici EZ-a svoje su kontakte ograničili isključivo na savezne predstavnike, pri čemu je bilo posebno izraženo njihovo favoriziranje premijera Markovića. U svibnju 1991., mjesecu koji je bio obilježen brojnim oružanim sukobima u Hrvatskoj, nova delegacija EZ-a posjetila je Jugoslaviju. Saveznoj vladi je ponuđena znatna financijska pomoć, ali uz uvjet provedbe čitavog niza političkih i ekonomskih reformi. Također, čvrsto je naglašena potpora cjelovitosti Jugoslavije. Svibanjski posjet delegacije EZ-a imao je dva nova elementa. Naime, jedan od uvjeta za dobivanje financijske pomoći bio je i razrješenje ustavne krize u Jugoslaviji, tj. uspostava regularnog funkcioniranja saveznog predsjedništva. Zatim, za razliku od travanjskog posjeta, predstavnici EZ-a kontaktirali su i republičke čelnike. <sup>28</sup> Na prvi pogled činilo se kako je EZ konačno odlučio zauzeti nešto drukčije stajalište jer je prvi put potpora jedinstvu Jugoslavije bila popraćena ponudom konkretne financijske pomoći, ali ubrzo se pokazalo kako se radilo o promjenama kozmetičke naravi. Problem je bio u tome što je spomenuta financijska ponuda bila neiskrena: samo pet dana nakon posjeta delegacije EZ-a Jugoslaviji, njezini

<sup>23</sup> B. JOVIĆ, *Poslednji dani*, 323.

<sup>24</sup> *Isto*, 257-258.

<sup>25</sup> *Isto*, 325.

<sup>26</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 86.

<sup>27</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 89.

<sup>28</sup> *Isto*, 101-102.

su je ministri vanjskih poslova povukli i to s obrazloženjem kako »neće financirati zemlju koja ne poštuje ljudska i manjinska prava i čiji lideri ne vode dijalog već komadaju državu.«<sup>29</sup> Pokazalo se da djelovanje EZ-a u odnosu na jugoslavensku krizu tijekom svibnja i većeg dijela lipnja 1991. drastično kasni za događajima. Naime, više uopće nije bilo upitno kako Slovenija i Hrvatska namjeravaju proglasiti neovisnost i kako stvaran cilj Beograda nije nikakvo jedinstvo Jugoslavije, nego stvaranje svesrpske države. Sve su to bili jasni znaci kako je održavanje cjelovitosti Jugoslavije bila nemoguća misija. Svejedno, na sastanku na vrhu u Luksemburgu 23. lipnja 1991. usuglašeno je stajalište kako će se zemlje EZ-a suzdržati prilikom najavljenoga proglašenja slovenske i hrvatske neovisnosti i kako neće primati u posjete predstavnike »secesionističkih« republika.<sup>30</sup> U suglasju s takvom politikom bilo je i držanje SAD-a koji je, kako je navedeno, prihvaćao »svaki rasplet jugoslavenske krize koji ne bi doveo u pitanje regionalnu stabilnost i šire međunarodne implikacije.«<sup>31</sup>

### Posredništvo misije Europske zajednice — ispunjavanje okvira

Usprkos evidentnoj nesklonosti zapadne politike i u skladu s ranijim najavama, Slovenija i Hrvatska posebnim odlukama parlamenata proglasile su 25. lipnja 1991. suverenost i nezavisnost.<sup>32</sup> Nakon početne konfuzije reagirali su savezni jugoslavenski organi. Postojeće nesuglasice između savezne vlade i JNA gurnute su u stranu pa je, temeljem Markovićeve odluke, postrojbama JNA naloženo osiguranje provedbe saveznih propisa na graničnim prijelazima s Italijom, Austrijom i Mađarskom. Iako su neke manje savezne postrojbe započele s djelovanjem na području Slovenije samo dan nakon što je ona proglasila neovisnost, glavnina snaga JNA pokrenuta je 27. lipnja 1991. godine. Bio je to početak desetodnevnoga oružanog sukoba između snaga JNA i pripadnika slovenske Teritorijalne obrane. Slovenci su odmah uzvratili odlučnim protumjerama, koje su se pokazale izrazito uspješnim. Naime, bilo je evidentno da je JNA doživjela neuspjeh. Na sjednici saveznog predsjedništva održanoj 4. srpnja 1991. dogovoren je apsolutni prekid vatre.<sup>33</sup>

Oružani sukob u Sloveniji započeo je upravo u trenutku kada se u Luksemburgu održavao važan sastanak vrha EZ-a na kojemu se raspravljalo o kompleksnoj problematici zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Glavna obilježja sastanka bila su različitost, često i suprotstavljenost, stajališta članica EZ-a o ključnim političkim i sigurnosnim pitanjima europskog kontinenta. Stoga se pu-

<sup>29</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 153.

<sup>30</sup> Michael LIBAL, *Njemačka politika i jugoslavenska kriza 1991.—1992.*, Zagreb, 2004., 23.

<sup>31</sup> Albert BING, »Hrvatska u međunarodnoj zajednici«, u: *Stvaranje hrvatske države i Domovinski rat*, ur. Dražen Budiša, Zagreb, 2006., 309.

<sup>32</sup> *Kronologija rata. Hrvatska i Bosna i Hercegovina 1989.—1998.*, ur. Miroslav Krmpotić, Zagreb, 1998., 70.

<sup>33</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 195-208.

kom koincidencijom jednostavno nametnula nužnost za trenutačnom, energičnom i jednodušnom reakcijom.<sup>34</sup> Na višoj razini trenutačna reakcija je bila nužna i stoga jer je, barem javno, trebalo pokazati jedinstvo članica EZ-a.<sup>35</sup> Odgovor EZ-a na izbijanje sukoba sastojao se u slanju nove delegacije u Jugoslaviju. Oformljena je posebna trojka koju su činili ministri vanjskih poslova Luksemburga, Nizozemske i Italije (Jacques Poos, Hans van den Broek i Gianni De Michelis). Ministarska je trojka dobila klasičnu posredničku zadaću.<sup>36</sup>

U promatranom razdoblju, uključujući i brijunski sastanak, izaslanstvo EZ-a boravilo je u Jugoslaviji u tri navrata. Prvi posjet dogodio se 28. lipnja, usred spomenutog sastanka u Luksemburgu. Trijumfalizam delegacije, uvjerenosti u uspješan ishod misije, bio je više negoli primjetan. Njegov najdojmljiviji izraz djelo je luksemburškog člana trojke J. Poosa. Ulazeći u zrakoplov za Jugoslaviju on je, kako je navedeno, izrekao »sudbonosnu rečenicu koja ga je proganjala do kraja njegove političke karijere«: »Ovo je vrijeme Europe, a ne vrijeme Amerikana. [...] Ako ijedan problem mogu riješiti Europljani, onda je to jugoslavenski problem«.<sup>37</sup> Polet je odmah ustuknuo pred jugoslavenskom stvarnošću za koju europska trojka nije imala nikakvo unaprijed pripremljeno rješenje. Čini se pomalo nevjerovatno, ali izgleda kako je prijedlog koji će biti ponuđen sudionicima jugoslavenske krize nastao tijekom leta u zrakoplovu.<sup>38</sup> Dakako, prvi i kratkoročni cilj trojke, kao što je i uobičajeno u takvoj vrsti posredničkih misija, bila je uspostava primirja.<sup>39</sup> No, priroda događaja zahtijevala je više od toga. Odkud je pronađen Markovićev prijedlog, iznesen prilikom razgovora sa slovenskom delegacijom početkom lipnja 1991. godine. Prema njemu Slovenci su trebali privremeno odgoditi proglašenje neovisnosti, najavljeno za 26. lipnja, i pristati na sudjelovanje u razgovorima o novom uređenju jugoslavenske države.<sup>40</sup> Na dan intervencije JNA u Sloveniji, 27. lipnja, na sjednici savezne vlade taj je prijedlog proširen i konkretiziran (određen je tromjesečni rok za odgodu proglašenja neovisnosti, a pridodan je i zahtjev za deblokadu saveznog predsjedništva).<sup>41</sup> Privremena odgoda proglašenja neovisnosti Slovenije i Hrvatske, u svrhu omogućavanja daljnjeg pregovaračkog procesa postat će integralnim dijelom trojki-na prijedloga.

Ministarska trojka EZ-a iznijela je dio mirovnog prijedloga — deblokadu saveznog predsjedništva i prekid oružanih neprijateljstava (što je podrazumijevalo

<sup>34</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 169.

<sup>35</sup> Saadia TOUVAL, *Mediation in the Yugoslav Wars. The Critical Years, 1990—95*, New York, 2002., 39.

<sup>36</sup> Milorad PAVLOVIĆ, Novak POPOVIĆ, *Secesija u režiji velikih sila. Od očuvanja do nametanja mira u građanskom ratu u prethodnoj — SFR Jugoslaviji*, Beograd, 1996., 129.

<sup>37</sup> Cit. prema J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 169.

<sup>38</sup> *Isto*.

<sup>39</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 94.

<sup>40</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 108-109.

<sup>41</sup> *Kronologija*, 71.

povlačenje JNA u vojarnje) — najprije u Beogradu. I Marković i Milošević su se, kako je to Poos prenio slovenskom i hrvatskom predsjedniku, Milanu Kučanu i Franji Tuđmanu istog dana (28. lipnja) u Zagrebu, složili.<sup>42</sup> Prema dojmu tadašnjeg hrvatskog ministra vanjskih poslova Davorina Rudolfa: »Nastao je tajac, jer smo znali da će sada postaviti zahtjeve Slovincima i nama [hrvatskoj strani].«<sup>43</sup> Sada je ostatak mirovnog prijedloga trojke EZ-a — proglašenje tromjesečnog moratorija na provedbu slovenske i hrvatske deklaracije o neovisnosti — postavljen njima dvojici. Trojkin zahtjev nije, kako je navedeno, bio iznenađenje za hrvatsku stranu.<sup>44</sup> Pored neuvijenih prijetnji zaustavljanjem ekonomske pomoći trojka je slovenski i hrvatski pristanak pokušala pridobiti uvjeravajući Kučana i Tuđmana u Markovićevo sposobnost da utječe na ponašanje JNA. Očekivano, posebno je Kučan bio oštar prema saveznom premijeru. Prema Rudolfu: »Slovenac [Kučan] bi nas prosto prodrao obarajući se drvijem i kamenjem na Antu Markovića.«<sup>45</sup> Otvoreno je iznio svoje sumnje u čvrstoću njegovih jamstava istaknuvši da mu je sam Marković u više navrata naveo kako nije u mogućnosti izdavati zapovijedi JNA. Kučan je stoga konstatirao kako je »teško odjednom razumjeti otkud mu [Markoviću] sada takva sposobnost.«<sup>46</sup> Traženi pristanak trojka je dobila u ranim jutarnjim satima 29. lipnja. Tuđman je, ipak, zatražio dodatnu potvrdu o statusu deklaracija o neovisnosti, a odgovorio mu je Poos: »To je jasno, vi [Slovenija i Hrvatska] imate deklaracije, radi se samo o implementaciji. Vi [Slovenija i Hrvatska] nećete morati učiniti korak natrag.«<sup>47</sup>

Uvjerena kako je postigla uspjeh ministarska trojka EZ-a istog je dana napustila Jugoslaviju. Ocjena se, ipak, temeljila na nesigurnim nogama. Naime, suglasnost svih sudionika krize bila je dana usmeno, tj. ništa nije bilo potpisano.<sup>48</sup> Borbe u Sloveniji su se nastavile, a kao posljedica toga ništa nije učinjeno u implementaciji drugih dijelova sporazuma. Već 30. lipnja trojka EZ-a u istom sastavu ponovno je bila u Jugoslaviji, a opet je posredništvo započela u Beogradu. Tijekom vjerojatno najsadržajnijeg posjeta Jugoslaviji uopće trojka je, na prvi pogled, uspjela postići važne rezultate; uspjela je, u vezanom sporazumu, osigurati deblokadu saveznog predsjedništva, tj. Mesićev izbor na mjesto predsjednika, za što je srbijanskim predstavnicima dala izričita jamstva kako će Slovenija i Hrvatska ispoštovati uvođenje moratorija na proglašenje neovisnosti.<sup>49</sup> Idućeg dana,

<sup>42</sup> Hrvatski državni arhiv (HDA), Zagreb, Ured Predsjednika Republike Hrvatske (UPRH), Pismohrana (P), Fascikl (F) 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 2.

<sup>43</sup> Davorin RUDOLF, *Rat koji nismo htjeli. Hrvatska 1991.*, Zagreb, 1999., 264.

<sup>44</sup> Isto.

<sup>45</sup> Isto, 265.

<sup>46</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 5.

<sup>47</sup> Isto, 23.

<sup>48</sup> D. RUDOLF, *Rat*, 265.

<sup>49</sup> Stipe MESIĆ, *Kako smo srušili Jugoslaviju. Politički memoari posljednjeg predsjednika Predsjedništva SFRJ*, Zagreb, 1992., 57-64.

1. srpnja, trojka je obavila u Zagrebu razgovore s predstavnicima Slovenije i Hrvatske koji su joj ponovno potvrdili svoj pristanak.<sup>50</sup>

Svejedno, dogovor o provedbi primirja u Sloveniji nije se provodio. Sukobljene strane, slovenske postrojbe i JNA, još su vjerovala kako imaju dovoljno snage za pobjedu. Vrh EZ-a ponovno se odlučio za slanje trojke u Jugoslaviju. Najprije je zatražena potpora SAD-a. U zajedničkom priopćenju State Departmenta i predstavnika EZ-a od 3. srpnja zatraženo je trenutačno zaustavljanje neprijateljstava, proglašenje primirja i povlačenje svih vojnih snaga u vojarnu.<sup>51</sup> Na zajedničkom sastanku ministara vanjskih poslova zemalja EZ-a, održanom u Haagu 5. srpnja, usuglašen je niz novih i odlučnijih mjera: suspendirana je financijska pomoć Jugoslaviji i uveden je embargo na uvoz naoružanja.<sup>52</sup> Za novo mjesto sastanka, ali ovoga puta svih sudionika krize, određeno je ljetovalište na Brijunima. Sastanak je održan 7. i 8. srpnja. Trojka EZ-a je vrlo pažljivo pripremila proceduru usvajanja završnog dokumenta. Najprije su obavljani odvojeni razgovori s republičkim delegacijama i savezним predstavnicima. Plenarna sjednica započela je u popodnevним satima, pomoćno osoblje trojke je u vrijeme pauze za ručak izradilo nacrt dokumenta, a oko ponoći 8. srpnja dokument je usvojen. Tijekom sastanaka kao najveći problemi za trojku pokazali su se ponovno izražena slovenska nevoljkost u pogledu prijedloga moratorija, njihova namjera za jačim međunarodnim nadzorom primirja i Markovićeve primjedbe na trojkin prijedlog uređenja graničnog režima i carinskih propisa.<sup>53</sup>

Rezultat posredničkih napora ministarske trojke EZ-a, *Zajednička deklaracija o mirnom rješavanju jugoslavenske krize* od 7. srpnja 1991., bio je podijeljen u tri dijela: sam tekst zajedničke deklaracije i dva pridodana aneksa. U tekstu zajedničke deklaracije utvrđeno je kako je ministarska trojka EZ-a razgovore na Brijunima poduzela na poziv savezne vlade. Kao osnovni cilj misije EZ-a navedeno je stvaranje uvjeta za daljnje odvijanje mirovnoga pregovaračkog procesa. U skladu s tim, navedena su i osnovna načela prema kojima bi se spomenuti pregovori trebali odvijati. Tu je navedeno kako samo jugoslavenski narodi imaju pravo odlučivati o svojoj budućnosti, kako situacija u Jugoslaviji zahtijeva vanjsko nadgledanje, kako pregovarački proces mora započeti najkasnije 1. kolovoza 1991., kako se saveznom predsjedništvu mora omogućiti obavljanje njegove ustavne uloge (s posebnim naglaskom na djelovanje JNA) i kako će se sve strane u sukobu suzdržati od jednostranih i nasilnih koraka. Prvi aneks zajedničke deklaracije bavi se razrješenjem spora oko nadležnosti nad graničnim prijelazima i carinskim propisima, tj. onime zbog čega je do sukoba i došlo. Nadzor graničnih prijelaza prepušten je slovenskoj policiji, a prikupljanje carinskih pri-

<sup>50</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik s razgovora od 1. srpnja 1991., 7.

<sup>51</sup> HDA, UPRH/P/F 95, Zajednička izjava od 3. srpnja 1991.

<sup>52</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 177-178.

<sup>53</sup> S. MESIĆ, *Kako smo*, 86-92.

hoda, za koje je navedeno kako su dijelom savezni, trebali su, uz vanjsku kontrolu, obavljati slovenski carinici. Također, određeno je kako će se deblokirati svi objekti JNA, a njezine postrojbe povući u vojarne. Postrojbe slovenske Teritorijalne obrane trebale su se deaktivirati, a njezini pripadnici povući na polazišne točke. Konačno, u drugom aneksu deklaracije, navedene su smjernice za ustroj i djelovanje posebne promatračke misije koja je trebala nadzirati provedbu sporazuma. Predviđeno je da misija bude u nadležnosti Konferencije o europskoj sigurnosti i suradnji (KESS).<sup>54</sup>

Usvajanjem zajedničke deklaracije od 1. srpnja 1991. završila je misija europske trojke. Prema dostupnim izvorima EZ je držao kako je postignut nedvojbeni uspjeh, odnosno kako je učinjen odlučan korak u pronalasku miroljubivog rješenja jugoslavenske krize.<sup>55</sup> Jedan od njegovih tvoraca, Nizozemac van den Broek, nazvao ga je optimalnom ravnotežom uspostavljenom između različitih interesa.<sup>56</sup> Njegove riječi vjerojatno su odražavale zadovoljstvo cjelokupne ministarske trojke EZ-a činjenicom da su gotovo dvotjedni posrednički naponi bili uspješno završeni. Ipak, već neki od suvremenika zbivanja nisu na zajedničku deklaraciju gledali tako optimistično. Američki veleposlanik u Beogradu Warren Zimmerman ocijenio ju je prolaznim uspjehom.<sup>57</sup> Neki od analitičara raspada jugoslavenske države bili su bliže ocjeni američkog veleposlanika. Primjerice, zajednička deklaracija od 7. srpnja 1991. ocijenjena je kao prividan uspjeh, odnosno Pirova pobjeda.<sup>58</sup> Naravno, bilo je i drukčijih pogleda. Tako je navedeno kako je zajednička deklaracija, s obzirom na okolnosti u kojima je nastala, upravo izniman uspjeh.<sup>59</sup> Kasnija događanja potvrdila su stajališta onih koji su isticali njezinu nedostatnost. Možda je i sam naziv dokumenta davao naslutiti njegov krajnji domet. Naime, bilo je indikativno kako se misija EZ-a odlučila za termin deklaracija, a ne, primjerice, sporazum. Kao da je trojka EZ-a u njemu razglasila popis svojih dobrih želja.

### Neovisnost, prepuštanje i napuštanje — okvir i njegovi korisnici

Nedvojbeno, Slovenija se može smatrati onim sudionikom događanja kod kojega je konačan rezultat bio najviše u suglasju s početnom pozicijom ili, drugim riječima, onim sudionikom koji je najbolje iskoristio posrednički proces koji je vodila ministarska trojka EZ-a. Slovenija je, kako je to točno primijećeno, »uglavnom s minimalnim žrtvama, u osnovi postala nezavisna država«.<sup>60</sup> Interakcija či-

<sup>54</sup> *Dokumenti*, Dokument br. 3, Zajednička deklaracija (Brijunska deklaracija, 7. srpnja 1991.), 114-117.

<sup>55</sup> M. LIBAL, *Njemačka politika*, 33-34.

<sup>56</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 7. i 8. srpnja 1991., 6-7.

<sup>57</sup> Warren ZIMMERMAN, *Izvori jedne katastrofe*, Zagreb, 1997., 178.

<sup>58</sup> Steve TERRETT, *The Dissolution of Yugoslavia and the Badinter Arbitration Commission. A contextual study of peace — making efforts in the post Cold War world*, Aldershot, 2000., 74.

<sup>59</sup> S. TOUVAL, *Mediation*, 59.

<sup>60</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 177.

tavog niza čimbenika omogućila je takav ishod. Spomenuti slovensko-srpski dogovor iz siječnja 1991. nedvojbeno je najvažniji, odnosno u potpunosti je realiziran tijekom odvijanja posredničkih napora trojke EZ-a. Već je utvrđeno kako je sukob u Sloveniji bio relativno nevažan za srpske interese. Još jedna potvrda toga stigla je 30. lipnja kada je, intervencijom Borisava Jovića, vrh JNA odustao od opsežnije napadne akcije u Sloveniji.<sup>61</sup> Odluka je, može se pretpostaviti, bila uvjetovana i pokazanom slabošću JNA u borbenim akcijama. Brijunskom deklaracijom Slovenija je ishodila njezino povlačenje na početne položaje (u vojarnje), ali nazočnost saveznih vojnih snaga na slovenskom tlu blizila se kraju. Slovensko vodstvo je poslije u potpunosti ignoriralo sve odluke saveznog predsjedništva koje su, makar i samo djelomično, mogle dovesti do uspostave stanja na graničnim prijelazima kakvo je vrijedilo prije 25. lipnja 1991. godine.<sup>62</sup> Konačno, 18. srpnja 1991., mireći se sa stvarnim stanjem, a zapravo provodeći raniji slovensko-srpski dogovor, savezno je predsjedništvo donijelo odluku o povlačenju JNA iz Slovenije.<sup>63</sup> Čak su i autori, inače neskloni politici sjeverozapadnih republika, morali zaključiti kako je brijunska deklaracija predstavljala međunarodnu sankciju slovenske vojne nadmoći nad JNA.<sup>64</sup> Gledište prema kojemu je za takav ishod umnogome zaslužna pogrešna procjena slovenske obrambene sposobnosti ne mijenja ništa na stvari.<sup>65</sup> Slabosti JNA trebalo je znati iskoristiti, a Slovenija je to vrlo vješto učinila. Pored ostalog, u znatnoj je mjeri učvrstila njezine manevarske sposobnosti, pa upravo u tome treba tražiti objašnjenje za, primjerice, Kučanovo proglašenje jednostranog prekida vatre od 2. srpnja. Vojna nadmoć Slovincima je dopustila zauzimanje pomirljivog stava.<sup>66</sup> Ipak, sve to nije bilo tako evidentno na samom početku posredničke misije trojke što upućuje na još jedan čimbenik slovenskog uspjeha. U čitavom nizu prilika, o čemu je bilo govora i prije, Slovenci su pokazali upravo fanatičnu i, još važnije, izvrsno uobličenu odlučnost u svrhu postizanja krajnjeg cilja, tj. državne neovisnosti. Isto tako poruka odlučnosti upućivana je na prave adrese. Američkom državnom tajniku Jamesu Bakeru Kučan je, i prije proglašenja neovisnosti, nedvosmisleno poručio kako je Jugoslavija »anahronizam [...] [ona] je zasnovana na ideologiji, pa prema tome pripada prošlosti«; nakon toga jednako nedvosmisleno je ustvrdio i kako pitanje »secesije nije više da li, već kada«.<sup>67</sup> Slično su se ponašali i u kontaktima s drugima. Zimmerman je, tako, na temelju vlastitog iskustva bio dojma kako svi Slovenci zapravo jednako razmišljaju: »Sloveniju više ne zanima ju-

<sup>61</sup> Laura SILBER, Allan LITTLE, *Smrt Jugoslavije*, Opatija, 1996., 156-157.

<sup>62</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 212.

<sup>63</sup> *Isto*.

<sup>64</sup> Susan L. WOODWARD, *Balkan Tragedy. Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington, 1995., 168.

<sup>65</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 209.

<sup>66</sup> *Isto*, 207.

<sup>67</sup> Cit. prema Živorad KOVAČEVIĆ, *Amerika i raspad Jugoslavije*, Beograd, 1997., 63.

goslavenska konfederacija, pa bila ona ne znam kako labava. Odcjepljenje mora biti potpuno.«<sup>68</sup> Kako ne bi bilo nikakve zabune poruke istog sadržaja i iste težine upućivane su i članovima trojke EZ-a. Na zajedničkom sastanku u Zagrebu 28. lipnja Kučan im je izričito napomenuo kako u Jugoslaviji za Sloveniju nema mjesta.<sup>69</sup> Slovenska delegacija je čak u dva navrata odbila oputovati na sastanke s trojkom EZ-a, koji su se prema prvotnom planu trebali održati u Beogradu, i to 28. lipnja, a potom i 7. srpnja.<sup>70</sup> Jasno je, dakako, kako je tim manevrom slovenski predsjednik popravljao vlastite pregovaračke pozicije, ali i posrednici EZ-a morali su biti iznenađeni slovenskom čvrstoćom.

Uporna slovenska odlučnost manifestirala se i na druge načine. Naime, Slovenci su se, u okviru svojih mogućnosti, potrudili u potpunosti pripremiti za sve aspekte sukoba s JNA. Jedan od njih bio je i vođenje promidžbenog rata. Čitav niz sudionika slaže se u mišljenju da je on nedvojbeno završio u korist Slovenije. Zimmerman je tako uočio potpunu različitost u pristupu Slovenije i JNA: dok je potonja na svaki način izbjegavala susrete s vanjskim reporterima dotle su ih Slovenci dočekivali »raširenih ruku«.<sup>71</sup> Hrvatski promatrači tih događanja mogli su samo sa zavišću konstatirati slovenski promidžbeni uspjeh.<sup>72</sup> Manipulacija informacijama bilo je jedno od korištenih sredstava. Tajnik Markovićeve vlade, Tašić, kasnije je naveo kako je morao uporno demantirati objavljene informacije slovenskih medija.<sup>73</sup> No, očito je bilo kako su Slovenci postigli željeni učinak, tj. javnost, a i dijelovi političkog establišmenta zapadnih zemalja bili su sve naklonjeniji slovenskim ciljevima, odnosno sve su izraženije kritizirali JNA i saveznu vladu.<sup>74</sup> Neovisnost Slovenije činila se sve prihvatljivijom opcijom.

Sve navedeno — dogovor s Beogradom, vojna nadmoć i promidžbena pobjeda te vlastita odlučnost i pripremljenost — presudno je utjecalo i na posljednji čimbenik koji je uvjetovao slovensku neovisnost. Naime, svako međunarodno posredništvo koje je bilo usmjereno na razrješenje spora mirnim načinom (pregovorima i sl.) moglo je računati na uspjeh samo ako bi najprije uspjelo definirati te potom i osigurati prihvaćanje najmanjega zajedničkog interesa svih sudionika spora. Slovenski put prema neovisnosti, unutar ukupnog kompleksa jugoslavenske krize, bio je upravo takav slučaj. To je trojka EZ-a, u početku nevoljko, prepoznala. Otvoreno neuvažavanje autoriteta trojke EZ-a (odbijanje sastanaka u Beogradu i izraženo zanemarivanje vlastitog pristanka na prekid sukoba nakon sastanka od 28. lipnja 1991.) nedvosmisleno je upućivalo na sloven-

<sup>68</sup> W. ZIMMERMAN, *Izvori*, 174.

<sup>69</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 18.

<sup>70</sup> S. TOUVAL, *Mediation*, 44, 53.

<sup>71</sup> W. ZIMMERMAN, *Izvori*, 175.

<sup>72</sup> Žarko DOMLJAN, *Visoko podignimo zastavu. Hrvatska — od negacije do priznanja*, Zagreb, 2010., 316.

<sup>73</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 98.

<sup>74</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 174.



sku odlučnost. Kasniji uspjesi samo su jačali taj dojam. Nije stoga nikakvo čudo što je jedan izvještaj nizozemskog ministarstva vanjskih poslova, načinjen neposredno prije brijunskog sastanka, navodio kako su zamisao da bi spomenuti pregovori mogli voditi ka potpunoj neovisnosti Slovenije prihvatili svi sudionici.<sup>75</sup> Kada je tijekom pauze za ručak 7. srpnja 1991. Kučan primio van den Broekovu poruku o ključnim elementima sporazuma, kako navode Silber i Little, slovenski predsjednik bio je vrlo zadovoljan. Naime, u ruke je dobio neslužbeno priznanje, a posebno zadovoljstvo mu je prčinjala činjenica »što je povijesni, prvi međunarodni dokument koji je predan njegovoj svježe neovisnoj zemlji, bilješka načrčkana rukom nizozemskog ministra vanjskih poslova«.<sup>76</sup> Slovenska neovisnost bila je, dakako, najlakše dostižan cilj jer je ukupna slovenska pozicija bila najjednostavnija. Slovenija nije još uživala službenu neovisnost, ali ta činjenica nije bitno mijenjala ništa: Slovenci su mogli biti zadovoljni, a posebno činjenicom da je njihovo zadovoljstvo imalo neku vrstu međunarodnog jamstva.

Srbijansko vodstvo također je moglo biti zadovoljno ishodom posredništva ministarske trojke EZ-a. Zaista, slovenska neovisnost, kako je to napisao Jović, automatizmom je slabila stvarni Miloševićev cilj, tj. Hrvatsku.<sup>77</sup> Srbija u cijeloj priči oko slovenske borbe za neovisnost nije imala nikakvog stvarnog interesa, a potencijalni dobitci bili su znatni. Jedan od njih, primjerice, barem su to tako tumačili u saveznoj vladi, ticao se međunarodne javnosti. Sada je Slovenija bila onaj čimbenik koji je, kako se to činilo, razbijao jedinstvo zajedničke države.<sup>78</sup> Miloševićevo djelovanje, kao i obično, predstavlja dobar putokaz. Dan nakon proglašenja slovenske i hrvatske neovisnosti, 26. lipnja 1991., srbijanski predsjednik je smatrao kako JNA »mora da brani *buduće* granice Jugoslavije«.<sup>79</sup> Poruka je bila upućena na dvije adrese. Najprije, to je značilo kako se Srbija neće protiviti odlasku Slovenije. Neposredno prije sastanka s delegacijom EZ-a, 30. lipnja 1991., stajalište je već bilo potpuno uobličeno. Prema Joviću, Slovenija se mogla »najbolje kazniti« ako se donese odluka o »njenom isključenju iz Jugoslavije«.<sup>80</sup> Drugi adresant Miloševićeve poruke bila je JNA. Već je spomenuto kako je upravo zahvaljujući srbijanskom pritisku JNA 30. lipnja 1991. odustala od opsežnije napadne akcije u Sloveniji. Nekoliko dana poslije, 5. srpnja 1991., vrh JNA podlegao je Miloševićevu pritisku i započeo s operacijom razmještanja glavnine svojih snaga na zamišljenoj zapadnoj granici svesrpske države.<sup>81</sup> Vojni poraz u Sloveniji tako je kompromitirao JNA, izvrsna slovenska promidžba zadala

<sup>75</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 105.

<sup>76</sup> L. SILBER, A. LITTLE, *Smrt*, 160.

<sup>77</sup> B. JOVIĆ, *Poslednji dani*, 345.

<sup>78</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 118.

<sup>79</sup> B. JOVIĆ, *Poslednji dani*, 343.

<sup>80</sup> *Isto*, 344.

<sup>81</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 356.

je dodatan udarac njezinu autoritetu pa je, kako se činilo, sve izraženije pristajanje uz Srbiju bila jedina preostala mogućnost za savezne vojne snage. Milošević je dobro uvidio kakve mu mogućnosti pruža posredništvo trojke EZ-a te se pokazao pripravnim iskoristiti priliku. Vjerojatno najbolja potvrda takve tvrdnje jest epizoda oko deblokade saveznog predsjedništva, odnosno Mesićeva izbora na mjesto saveznog predsjednika. S jedne strane, u skladu s već postojećim planovima o novoj ulozi JNA, odluka o njezinu povlačenju iz Slovenije trebala je biti poduprta autoritetom saveznog predsjedništva. S druge strane, bilo je evidentno kako se JNA odavno ponaša kao samostalan čimbenik, te se moglo lako predvidjeti da ju Mesić neće moći kontrolirati. Kako je već navedeno, trojka EZ-a je od Srbije 30. lipnja 1991. zatražila pristajanje na Mesićev izbor.

Prema Jovićevom svjedočanstvu, trojka je predstavnike Srbije izložila nevidenom pritisku: Milošević je nakon sastanka s njima bio sav »slomljen« jer su nastupili »sa tolikom upornošću i neuvažavanjem nijednog argumenta«, a sam Jović je stekao dojam kako članovi trojke »ne biraju sredstvo da postignu cilj«. <sup>82</sup> Najnovija istraživanja utvrdila su kako je sve bilo namješteno, odnosno kako je čitav beogradski sastanak s trojkom EZ-a bio »tek besramni politički teatar«. <sup>83</sup> Trojka EZ-a je srbijanski pristanak osigurala vlastitim ustupkom: van den Broek je zauzvrat obećao dati javnu izjavu u kojoj će ponovno biti naglašena europska potpora jedinstvu Jugoslavije. <sup>84</sup> Slovenski član saveznog predsjedništva Janez Drnovšek nije se pojavio na tom sastanku, a Mesić je zajedljivo primijetio kako je Milošević prisutan pa će se sve odvijati bez problema. <sup>85</sup> U općem kontekstu slaganja sa slovenskim napuštanjem Jugoslavije može se, stoga, zaključiti kako je cjelokupni igrokaz s Mesićevim izborom bio ona vrsta rizika koju si je srbijanski predsjednik mogao dopustiti. U tom smislu, onda se i zajednička deklaracija od 7. srpnja 1991. može smatrati konačnom potvrdom slovensko-srpskog dogovora iz siječnja iste godine, a koju su ovjerali predstavnici EZ-a. Jović je, primjerice, brijunski sastanak napustio i prije negoli je dokument bio konačno usuglašen. Nešto kasnije, Milošević je američkom veleposlaniku izjavio kako Slovenija nije »vrijedna života jednog jedinoga srpskog vojnika«. <sup>86</sup>

Važna posljedica posredničkog djelovanja ministarske trojke EZ-a bilo je i daljnje slabljenje položaja savezne vlade. Sukob u Sloveniji može se s dosta opravdanja smatrati i Markovićevim pokušajem discipliniranja Slovenaca. <sup>87</sup> No, on je ubrzo izmaknuo kontroli savezne vlade, a prizori borbi počeli su i međunarodnu javnost okretati protiv Markovića. Odnos trojke prema premijeru također

<sup>82</sup> B. JOVIĆ, *Posljednji dani*, 346-347.

<sup>83</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 170.

<sup>84</sup> L. SILBER, A. LITTLE, *Smrt*, 157-158.

<sup>85</sup> S. MESIĆ, *Kako smo*, 57.

<sup>86</sup> W. ZIMMERMAN, *Izvori*, 179.

<sup>87</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 108.

se počeo mijenjati. Slovenci su od početka bili najglasniji kritičari savezne vlade. Na sastanku u Zagrebu 28. lipnja 1991. trojka je još branila njegove pozicije vjerujući kako on ima kontrolu nad JNA.<sup>88</sup> To se ubrzo pokazalo netočnim. Pored toga, kako su konture sporazuma bile sve jasnije, tako je i uporno Markovićevo inzistiranje na uvažavanju proceduralnih obveza bilo shvaćeno kao prepreka. Najizraženiji sukob dogodio se tijekom brijunskog sastanka kada je Marković pokušao zaustaviti dogovor oko drugog aneksa deklaracije, tj. smjernica za djelovanje promatračke misije tvrdeći kako se može s njim složiti jedino ako ga prihvati savezno predsjedništvo.<sup>89</sup> Van den Broek je bio, kako je naveo Tašić, neugodno iznenađen premijerovim ponašanjem i izravno ga je optužio za izbjegavanje prihvaćanja odgovornosti.<sup>90</sup> Dakako, stvarni razlog je bio u tome što je dolazak promatračke misije u Sloveniju zapravo značio neku vrstu međunarodnog nadzora nad dijelom Jugoslavije, a to nije bilo ništa drugo doli njezin kraj. Marković je tijekom brijunskog sastanka stalno inzistirao da misija EZ-a ni u kom slučaju ne bi smjela ugroziti međunarodni subjektivitet Jugoslavije i kako se ne bi smjela miješati u njezine unutarnje poslove.<sup>91</sup> Utjecajni sudionici posredničkog procesa odlučili su drukčije. Brijunski sastanak označio je kraj Markovićeve relevantnosti u očima međunarodnih posrednika.

Tijekom sukoba u Sloveniji situacija njezinog južnog susjeda nije bila ništa manje napeta. U nizu mjesta u Hrvatskoj pobunjeni Srbi su, uz očitu podršku JNA, napali hrvatske policijske snage. U prvim danima srpnja 1991. snažne oklopne snage JNA razmještene su na graničnom području između Hrvatske i Srbije.<sup>92</sup> Oružani sukob daleko većeg obujma negoli je bio onaj u Sloveniji bio je sve izglednijom opcijom. Stoga je sudjelovanje Hrvatske u posredničkom procesu ministarske trojke EZ-a, pored težnje za učvršćenjem politike samostalnosti, imalo i obrambenu funkciju: vlastite slabosti činile su Zagreb najizraženijim pristašom internacionalizacije jugoslavenske krize, koja je službeno započela prvom trojkinom misijom. Takav položaj umnogome je odredio i odnos Hrvatske prema posrednicima. Za razliku od Slovenaca hrvatski pristup, uvjetovan njezinom unutarnjom situacijom, bio je daleko taktičniji. No, prije svega toga hrvatski vrh najprije je morao izbjeći pripremljenu zamku. Hrvatska se, naime, nije suprotstavila pokretima JNA u smjeru Slovenije koji su išli s njezinog teritorija. Iznenadenim suradnicima Tuđman je tu odluku morao objašnjavati kako bi u tom slučaju JNA sigurno intervenirala i u Hrvatskoj.<sup>93</sup> Tuđmanova odluka, koja je bila u skladu s prvim ciljem trojke o zaustavljanju sukoba, nije nagrađena. Njegova upozorenja kako je točno da Hrvatska nije, poput Slovenije, izložena

<sup>88</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 20.

<sup>89</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 7. i 8. srpnja 1991., 18.

<sup>90</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 134.

<sup>91</sup> *Isto*, 133.

<sup>92</sup> D. MARIJAN, *Slom*, 262-268.

<sup>93</sup> Ž. DOMLJAN, *Visoko podignimo*, 310.

otvorenoj agresiji, ali je žrtvom terorističkih akata koji su organizirani iz Beograda, izrečena predstavnicima trojke tijekom zagrebačkog sastanka 28. lipnja 1991., nisu izazvala nikakvu reakciju.<sup>94</sup> Za razliku od Kučana, koji je jasno naglasio kako se Slovenija više ne vidi u bilo kakvom jugoslavenskom okviru, Tuđman je, uz uvjet da se uvažavaju rezultati svibanjskog referenduma, izrazio spremnost za nastavak pregovora.<sup>95</sup> Pomirljiv hrvatski stav bio je vidljiv i tijekom brijunskog sastanka. Konačan rezultat potpuno je zanemario hrvatske interese. Kako je već naglašeno, zajednička deklaracija je zapravo potvrdila slovenski izlaz iz Jugoslavije, a Hrvatska je bila prepuštena volji Beograda. Čak i oni dijelovi deklaracije, koji su se u Zagrebu mogli protumačiti pozitivnima, to zapravo nisu bili. Primjerice, u drugom aneksu, onom o promatračkoj misiji, bilo je navedeno kako se za područje njezina djelovanja određuje Slovenija i »možda Hrvatska«.<sup>96</sup> Tijekom brijunskog sastanka Tuđman je inzistirao na promjeni te odredbe, no bez uspjeha.<sup>97</sup> Posljedica je bila dolazak promatrača u Sloveniju i nadgledanje situacije koja je već bila riješena, odnosno koja uopće više nije zahtijevala međunarodni monitoring. Nijemac Geert-Hinrich Ahrens, koji je bio član misije, zabilježio je svu apsurdnost trenutka: dok su promatrački timovi, gotovo pa besposleno, obilazili Sloveniju, u obližnjoj Hrvatskoj započinjao je stvarni rat.<sup>98</sup> Hrvatska se nakon kraja prvoga posredničkog napora EZ-a mogla osjetiti napuštenom: samo desetak dana nakon Brijuna, kako je već spomenuto, slovensko i srpsko vodstvo donijelo je odluku o povlačenju JNA iz Slovenije. Još gore, hladna logika međunarodnog posredništva nije ničim nagradila najkooperativnijeg sudionika. To nameće potrebu analize djelovanja samog posrednika.

### Optimalna ravnoteža i potrebno vrijeme — okvir i njegov posrednik

Odlukom o slanju ministarske trojke EZ je zakoračio u polje međunarodnog posredništva. No, o kakvom se obliku posredništva radilo? Dosadašnja istraživanja nisu dala izravan odgovor na to pitanje. Umjesto toga općenito se navodi kako je slanje trojki predstavljalo uključivanje EZ-a u krizni menadžment,<sup>99</sup> odnosno kako je eskalacija jugoslavenske krize pružila priliku EZ-u da se okuša u ulozi mirotvorca.<sup>100</sup> Na jednom mjestu navedeno je kako je zajednička deklaracija načinjena u suglasju s institutom dobrih usluga (*good offices*) KESS-a.<sup>101</sup> Upravo

<sup>94</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 9.

<sup>95</sup> Isto, 12.

<sup>96</sup> *Dokumenti*, Dokument br. 3, Zajednička deklaracija (Brijunska deklaracija, 7. srpnja 1991.), 117.

<sup>97</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 7. i 8. srpnja 1991., 15-16.

<sup>98</sup> Geert-Hinrich AHRENS, *Diplomacy on the Edge. Containment of Ethnic Conflict and the Minorities Working Group of the Conferences on Yugoslavia*, Washington, 2007., 488.

<sup>99</sup> James GOW, *Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War*, New York, 1997., 46.

<sup>100</sup> S. TOUVAL, *Mediation*, 39.

<sup>101</sup> S. TERRETT, *The Dissolution*, 74.

tijekom 1990. i 1991. spomenuta organizacija razvijala je institute mirnoga rješavanja sporova, ali su oni tek potkraj listopada 1992. postali važećima.<sup>102</sup> Svejedno, institut dobrih usluga bio je do događanja u Jugoslaviji potkraj lipnja i početkom srpnja 1991. dobro poznat i često primjenjivan način mirnoga rješavanja sporova. Njime su se koristile brojne međunarodne organizacije. Glavne osobine instituta dobrih usluga su u tome da posrednik na rješenje krize utječe autoritetom i političkom težinom organizacije u čije ime obavlja posredničke zadatke, a što se provodi uspostavom komunikacijskog kanala između sukobljenih strana. Pritom je važno istaknuti kako se posrednička uloga u institutu dobrih usluga tu zaustavlja. Posrednik, naime, nema pravo na davanje eventualnih rješenja, a još manje na njihovo nametanje. Dobre usluge su, stoga, mirotvorni institut koji nije obligatoran za korisnike posredništva nego ima karakter savjeta. Treba još napomenuti kako se institut dobrih usluga u pravilu koristi kao prvi odgovor na krizu.<sup>103</sup>

Postoji nekoliko važnih poveznica između tog instituta rješavanja sporova, KESS-a i trojki koje je ustanovila EZ. Najprije, prema dostupnim podatcima i sama zamisao o ustroju posebnih trojki djelomično proizlazi iz jedne neuspjele austrijske inicijative, koju je ta država pokušala inaugurirati pod okriljem KESS-a. Austrija je, temeljem zabrinutosti zbog mogućih posljedica krize, pa potom i sukoba, koji se događao na njezinim granicama, u ožujku 1991. pokrenula KESS-ov krizni mehanizam sprečavanja sukoba. Pored ostalog, austrijski ministar vanjskih poslova Alois Mock pokušao je u svibnju 1991. ustanoviti i posebno *Europsko vijeće mudraca*. Mockov prijedlog je podrazumijevao osnivanje radne skupine, koja bi se sastojala od nekoliko uvažanih europskih ličnosti (tri ili četiri), a čija bi osnovna zadaća bila pokretanje dijaloga, odnosno osnivanje tijela koje će »sukobljenim stranama pomoći savjetom i djelom u traženju mirnog i za sve prihvatljivog rješenja i pridonijeti smirivanju napete situacije«.<sup>104</sup> Savezna vlada je odbila Mockov prijedlog smatrajući ga nepoželjnim miješanjem u unutarnje poslove Jugoslavije, no čini se kako je prijedlog o osnutku interventne skupine, za razliku od ukupnoga austrijskog djelovanja, naišao na neke simpatije unutar EZ-a.<sup>105</sup> Jednako tako, neki važni trenutci u posredovanju trojki EZ-a upućuju na zaključak da su korištene metode koje su karakteristične za institut dobrih usluga. Primjerice, kada je u ponoć 30. lipnja 1991. van den Broek u Beogradu, u ime Nizozemske preuzeo predsjedanje EZ-om od Luksemburga, smatralo se kako se radi o potvrdi autoriteta EZ-a.<sup>106</sup> Trojka je uspjela cjeloviti komunikacijski kanal

<sup>102</sup> Obrad RAČIĆ, »Mimo rešavanje sporova i traženje rešenja za jugoslovensku krizu«, u: *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, prir. Milan Šahović, Beograd, 1996., 89.

<sup>103</sup> Gérardine MEISHAN GOH, *Dispute Settlement in International Law. A Multi-Door Courthouse for Outer Space*, Leiden, 2007., 101-105.

<sup>104</sup> Alois MOCK, *Dossier Balkan i Hrvatska*, prir. Herbert Vytiska, Zagreb, 1998., 68.

<sup>105</sup> Isto.

<sup>106</sup> L. SILBER, A. LITTLE, *Smrt*, 157.

između sukobljenih strana uspostaviti tek na Brijunima 7. srpnja 1991., kada su delegacije Slovenije, Hrvatske i Srbije te savezni predstavnici okupljeni na istome mjestu.<sup>107</sup> Konačno, trojka, koja je ustanovljena na sastanku na vrhu EZ-a, tijekom čijeg je mandata došlo do intervencije JNA u Sloveniji, odnosno oružanog sukoba u Jugoslaviji, bila je trenutačni odgovor EZ-a na novonastalu situaciju.

Ponašanje ministarske trojke EZ-a ipak se ne može svesti pod isključivu uporabu *good offices* usluga. Za razliku od instituta dobrih usluga institut medijacije u mirnom rješavanju sporova uključuje posrednikove ovlasti da sam daje prijedloge za rješavanje problema, odnosno da sam aktivno sudjeluje u raspravama. No, prijedlozi se nisu smjeli nametati.<sup>108</sup> Dvije uporišne točke instituta medijacije su da sve strane u sukobu prihvate upravo takav način rješavanja spora, uključujući i osobe koje će nastupati u ulozi posrednika i da konačno rješenje spora postaje važeće tek u trenutku kad ga sve strane prihvate. Medijacija se smatra vrlo elastičnim načinom mirovnog posredovanja kako s aspekta nositelja posredništva i načina njegova rada tako i s aspekta brojnosti ponuđenih rješenja.<sup>109</sup> Od samog početka djelovanja trojka EZ-a se koristila medijacijom kao načinom mirovnog posredovanja, odnosno od samog početka posredovanja trojka je u znatnoj mjeri prekoračila okvir instituta dobrih usluga. Trojka je, kako je već spomenuto, prihvatila Markovićev prijedlog te ga u nekim aspektima modificirala. No, u osnovi posrednik nije temeljem vlastitog uvida u situaciju iznašao novo rješenje. Ono što je važnije spomenuti jest način s pomoću kojega je trojka EZ-a nastojala osigurati prihvaćanje ili cjelokupnog rješenja ili nekih njegovih dijelova. Posrednik, u okviru primjene instituta medijacije, nije imao pravo provoditi neprincipijelni pritisak na korisnike medijacije. Ipak, rješenja koja je predlagao pokušavala su se nametnuti upravo takvim pristupom. Već tijekom zagrebačkog sastanka 28. lipnja 1991. dominantne značajke trojkina pristupa bile su očite u zahtjevu da slovenski i hrvatski predstavnici prihvate moratorij, odnosno prijetnji da će, ako se ne dobije traženi pristanak, doći do suspenzije svih oblika pomoći EZ-a.<sup>110</sup> Slično se ponovilo i na zagrebačkom sastanku 1. srpnja 1991. godine. Van den Broek je u ime trojke zatražio prihvaćanje cjelokupnoga ponuđenog rješenja, odnosno ako se to ne dogodi zaprijetio povlačenjem EZ-a iz posredovanja.<sup>111</sup> Vrhunac ultimativnog nastupa trojke dogodio se na Brijunima. U prvoj fazi sjednice, nakon što su prijedloge prihvatili Mesić, Tuđman i Kučan, kako navodi Tašić, Marković se usprotivio: »Tu ga je prekinuo Van den Bruk upozorenjem da predloženi paket EZ [razmjestaj promatračke misije i dr.] ima tretman uzmi ili ostavi.«<sup>112</sup> Pored toga, pristup trojki bio je obilježen i nekim dru-

<sup>107</sup> S. MESIĆ, *Kako smo*, 87.

<sup>108</sup> M. PAVLOVIĆ, N. POPOVIĆ, *Secesija*, 130.

<sup>109</sup> O. RAČIĆ, »Mimo rešavanje«, 117.

<sup>110</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 28. i 29. lipnja 1991., 3.

<sup>111</sup> HDA, UPRH/P/F 195, Zapisnik sa sastanka od 1. srpnja 1991., 1-2, 4.

<sup>112</sup> P. TAŠIĆ, *Kako sam*, 134.

gim postupcima koji nikako nisu uobičajeni za institut medijacije. U takve svakako ulaze i svečano preuzimanje predsjedanja EZ-om i upravljanje procedurom sastanka na Brijunima.<sup>113</sup> Trojke su se, dakle, koristile različitim institutima mirnog rješavanja sporova i primjenjivale su različite posredničke metode, od kojih neke očito nisu bile u skladu s nužnom nepristranošću, ali i drugim okvirima u kojima se inače odvija međunarodno posredništvo.

Dotadni problem prilikom pokušaja definiranja vrste posredovanja koju je primijenila trojka predstavlja i činjenica da EZ nije imao statutarne mogućnosti koje bi dopuštale njegovo uključenje u bilo kakav oblik međunarodnog posredovanja. Drugim riječima, EZ nije, poput KESS-a ili nekih drugih organizacija, posjedovao razrađene i usuglašene institute mirnog rješavanja sporova ili sukoba. Stoga je legitimitet ministarskih trojki potražen prvenstveno u geopolitičkim razlozima: sukob u Jugoslaviji događao se na samom rubu EZ-a pa je zauzeto stajalište kako je upravo ta organizacija najpozvanija intervenirati.<sup>114</sup> Radikaliziranje jugoslavenske krize dogodilo se upravo u vrijeme uznapredovalih pregovora oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike EZ-a. Stoga je intervencija bila potaknuta i težnjom da se u odnosu na druge međunarodne čimbenike pokaže vlastita kompetentnost u vanjskoj politici. To se ponajprije odnosilo na SAD. Primjerice, talijanski ministar vanjskih poslova De Michelis samo je obavijestio, ne i podrobnije informirao, SAD o predstojećoj misiji trojke.<sup>115</sup> Jednako tako, niti uključenje nekog drugog nije bilo poželjno. Van den Broek je bio posebno nesklon eventualnom angažmanu Ujedinjenih naroda (UN).<sup>116</sup> Konačno, trojka je najčvršću točku vlastitog legitimiteta pronašla u pozivu savezne vlade što je posebno istaknuto u tekstu zajedničke deklaracije.<sup>117</sup> Nije nevažno primijetiti kako se članovi trojki EZ-a nikad u javnosti nisu očitovali o pravilima ili naporima kojih će se pridržavati tijekom posredovanja. Samo jednim dijelom to se može objasniti užurbanošću kojom su upućene u Jugoslaviju, odnosno činjenicom kako je, uslijed nepostojanja instituta rješavanja sporova, EZ osnovao *ad hoc* tijelo. Slična tendencija bila je prisutna i kasnije, odnosno onda kada je EZ organizirao druge interventne mehanizme. Primjerice, proceduralna pravila mirovne konferencije o Jugoslaviji, odnosno njezine Arbitražne komisije, nikad nisu javno obznanjena. Kasnije se pokazalo da su se, usporedno s razvojem događaja, prestano mijenjala pri čemu korisnici posredovanja uopće nisu konzultirani.<sup>118</sup> Očito, djelovanje trojki odražavalo je i nejedinstvenost i nesigurnost

<sup>113</sup> S. TOUVAL, *Mediation*, 53.

<sup>114</sup> Vladimir BILANDŽIĆ, «Angažovanje Evropske unije i NATO-a u rešavanju jugoslovenske krize», u: *Međunarodno pravo*, 170.

<sup>115</sup> J. GOW, *Triumph*, 48.

<sup>116</sup> M. NOBILO, *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990.—1997.*, Zagreb, 2000., 112.

<sup>117</sup> *Dokumenti*, Dokument br. 3, Zajednička deklaracija (Brijunska deklaracija, 7. srpnja 1991.), 114.

<sup>118</sup> S. TERRETT, *The Dissolution*, 120-122, 137-138.

samog EZ-a, odnosno činjenicu kako je traženje prihvatljivog odgovora na jugoslavensku krizu bio kontinuiran proces.

Sve navedeno vjerojatno i ne bi bilo toliko problematično da je sam posrednik u drugim aspektima svog nastupa djelovao drugačije. Trojka EZ-a doživjela je neuspjeh nametanja svoga autoriteta na samom početku posredovanja. Naime, njezin drugi dolazak u Jugoslaviju izravna je posljedica neuspjeha sporazuma koji je uspjela postići tijekom prvog. Slovenci su zadali prvi udarac trojkinu autoritetu. Iako su na zagrebačkom sastanku 28. lipnja 1991. njihovi predstavnici dali usmeno obećanje o pristanku na moratorij i prekid oružanih djelovanja, nisu ga se namjeravali pridržavati. Za Slovence je to bilo potpuno neprihvatljivo jer su u tom trenutku praktički već pobijedili u sukobu. Prema tadašnjem slovenskom ministru obrane Janezu Janši: »Da smo prihvatili, morali bismo vratiti sve oružje koje smo zaplijenili od JNA, vratiti zračnu luku i sve drugo što smo osvojili.«<sup>119</sup> Nekoliko dana poslije zadan je novi udarac autoritetu trojke. Smatrajući kako je ostvario veliki posrednički uspjeh osiguravanjem Miloševićevog pristanka na Mesićevo stupanje na dužnost saveznog predsjednika, van den Broek je odmah nakon toga proglasio kako Nizozemska preuzima predsjedanje EZ-om. U stvarnosti, trojka je bila, kako je prije navedeno, »temeljito nadmudrena.«<sup>120</sup> I na Brijunima se ponovilo slično. U vrijeme završnih dogovora oko deklaracije slovenski i srpski predstavnici neslužbeno su usuglasili svoj sporazum, tj. potpuno povlačenje JNA iz Slovenije.<sup>121</sup> Autoritet EZ-a, organizacije u čije ime se posredovalo, dakle, niti u jednom trenutku nije bio argument koji je imao stvarnog utjecaja na ponašanje Slovenije i Srbije.

Priželjkivanom autoritetu ministarske trojke EZ-a nisu pomogle ni neke druge činjenice. U sjećanjima brojnih sudionika tih događanja članovi trojke nisu ostali zabilježeni kao odlučna skupina s jasnim ciljem i jasnim načinom njegova postizanja. Jacques Poos, luksemburški član trojke, ostavljao je dojam zbunjenosti.<sup>122</sup> Talijanski ministar vanjskih poslova Gianni De Michelis djelovao je »poput čovjeka kojemu je dosta svega.«<sup>123</sup> Hans van den Broek je za američkog veleposlanika u Beogradu jedini od članova trojke ostavljao dojam dinamičnosti,<sup>124</sup> odnosno jedini je djelovao smireno.<sup>125</sup> Prema Mesićevu mišljenju na Brijunima je nastupao vrlo izravno, a bila je uočljiva i njegova sklonost diktiranju.<sup>126</sup> Možda su dojam zbunjenosti i rezignacije bili razumljiva pojava na brzinu upućene mi-

<sup>119</sup> Cit. prema L. SILBER, A. LITTLE, *Smrt*, 156.

<sup>120</sup> *Isto*, 158.

<sup>121</sup> *Isto*, 160.

<sup>122</sup> Ž. DOMLIJAN, *Visoko podignimo*, 310.

<sup>123</sup> D. RUDOLF, *Rat*, 299.

<sup>124</sup> W. ZIMMERMAN, *Izvori*, 178.

<sup>125</sup> Ž. DOMLIJAN, *Visoko podignimo*, 310-311.

<sup>126</sup> S. MESIĆ, *Kako smo*, 90.



sije. Jednako tako, bila je uočljiva sklonost trojke, kako se pomalo prezrivo izrazio Zimmerman, pedagoškom pristupu, odnosno »Europljani su Jugoslavenima držali lekcije kao da su ovi neposlušni školarci zbog čije im nevaljalosti Europa neće dati slatke bombone«. <sup>127</sup> Predrasude, poput stava prema kojem svi jugoslavenski narodi posjeduju nekakvu urođenu sklonost sukobima i naivnost stava kako će se situacija riješiti pukim uvjerenjem u besmislenost ratovanja, bili su stalna karakteristika trojkinog nastupa. <sup>128</sup>

Misija trojke EZ-a bila je obilježena i neprincipijelnim odnosom prema svim sudionicima krize, odnosno sukoba. U skladu s općom tendencijom EZ-a, tj. politikom očuvanja cjelovitosti Jugoslavije tijekom prvog posjeta trojke Sloveniji i Hrvatskoj jasno je rečeno kako moraju odustati od proglašenja neovisnosti. <sup>129</sup> Posebno je na tome inzistirao luksemburški član trojke. Poos je, tako, jugoslavenske narode usporedio s mediteranskim voćem, narančama, koje se »razlikuju po veličini, boji, pa i okusu, ali su uvijek samo naranče«. <sup>130</sup> Disoluciju Jugoslavije smatrao je opasnom tendencijom koja bi mogla dovesti do partikularizacije Europe iako je, kako je primijetio razljućeni Rudolf, Hrvatska »dvadeset i dva puta prostranija negoli Luksemburg«. <sup>131</sup> Postojali su znaci koji su upućivali na zaključak kako se to ipak nije podjednako odnosilo na obje republike. U isto vrijeme kada je Poos upućivao te riječi hrvatskim predstavnicima, talijanski član trojke neslužbeno je ohrabrivao Slovence. Prema slovenskom ministru vanjskih poslova Dimitriju Rupelu De Michelis mu je u Zagrebu »rekao da ćemo [Slovenija] biti slobodni za tri mjeseca«. <sup>132</sup> Ipak, čini se kako se radilo o De Michelisovom soliranju, ali nije teško pretpostaviti kako je taj korak samo dodatno učvrstio Slovence u njihovim namjerama. Usprkos nekim stavovima na nižim razinama odlučivanja u nizozemskom ministarstvu vanjskih poslova i očitoj nejedinstvenosti u redovima trojke, politika inzistiranja na očuvanju cjelovitosti Jugoslavije zadržana je sve do pred sam kraj njezina posredovanja. Odlučnu ulogu u zadržavanju tog smjera imao je van den Broek, a razlozi kojima je opravdavana bili su težnja da se ostane u suglasju s općom politikom EZ-a i nesklonost SAD-a drukčijem smjeru. Promjena je nastupila na Brijunima kad je odlučeno da se popusti u pitanju Slovenije zbog relativne jednostavnosti njezine pozicije, odnosno da se moratorijem osigura dodatno vrijeme za detaljniju formulaciju politike EZ-a. <sup>133</sup> Ono što van den Broek nije znao, bilo je da su Slovenci i na drugi način, tj. pogodbom s Miloševićem, osigurali svoju poziciju. Nije onda nikakvo ču-

<sup>127</sup> W. ZIMMERMAN, *Izvori*, 177-178.

<sup>128</sup> L. SILBER, A. LITTLE, *Smrt*, 155.

<sup>129</sup> J. GLAURDIĆ, *Vrijeme*, 169.

<sup>130</sup> D. RUDOLF, *Rat*, 301.

<sup>131</sup> *Isto*.

<sup>132</sup> Cit. prema D. RUDOLF, *Rat*, 305.

<sup>133</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 81-83, 93, 103, 106.

do što je Rupel talijanskog ministra vanjskih poslova smatrao čvrstim, ali poštenim sugovornikom.<sup>134</sup> Slovenija je mogla s osjećajem sigurnosti i samouvjerenosti pristupiti posredništvu EZ-a, tj. dogovor s Beogradom, bez obzira na stav trojke, činio je ostvarenje njezinog cilja sigurnim.

S Hrvatskom je stvar stajala drugačije. Njezini predstavnici tijekom kontakata s članovima trojke nisu dobivali slične signale. Naprotiv, u istom trenutku kada je Rupelu najavio mogućnost brzog slovenskog odvajanja, De Michelis je isto uskratio Zagrebu. Razlika je bila u tome što se hrvatsku situaciju smatralo kompleksnijom.<sup>135</sup> Postojali su i drugi razlozi. Kako je van den Broek naveo Joviću: »To je različita vrsta problema. Mi znamo historiju Hrvatske. Mi znamo sudbinu Srba u Hrvatskoj.«<sup>136</sup> Povezujući vlastita iskustva iz Drugog svjetskog rata, prije svega snažan antinjemački osjećaj zbog deportacija Židova, sa situacijom u Hrvatskoj (odnos ustaških vlasti prema srpskom stanovništvu), dominantan osjećaj u nizozemskom javnom mnijenju bio je kako su Hrvati i Srbi podjednako loši. Isto stajalište imala je i nizozemska diplomacija.<sup>137</sup> Hrvatska ne samo što, poput Slovenije, nije imala nezaobilazan način ostvarenja svog cilja, nego se suočila i s posljedicama posrednikovih slabosti na koje nije mogla utjecati. U odnosu prema dvjema republikama koje su za svoje odluke o neovisnosti imale jednako jak legitimitet i koje su se, kako bi što lakše postigle svoje ciljeve, obratile istom međunarodnom posredniku, EZ je postupio suprotno.

Postoje dva suprotstavljena mišljenja oko toga koliki je ukupan doprinos ministarskih trojki EZ-a brijunskom dogovoru. Prema jednom, on se može ocijeniti presudnim. Trojke su, kako je navedeno, uspjele uspostaviti sustavan i koherentan pregovarački proces između sukobljenih strana unutar kojega su uspjele modificirati i učiniti prihvatljivim prijedlog rješenja kojemu nisu bile autor. Potom su ga sukobljenim stranama predstavile na način koji je ovima bio težak za odbijanje.<sup>138</sup> Takvo stajalište podrazumijeva kako su trojke uspjele, ponajprije svojim pregovaračkim sposobnostima i autoritetom samog EZ-a, zaustaviti sukob, pronaći rješenje, osigurati njegovo prihvaćanje i, najvažnije, dati EZ-u potrebno vrijeme. Ranije navedeno, pak, sugerira kako Slovenija i Srbija nisu mnogo držale do autoriteta EZ-a i kako su, usporedno s naporima trojki, daleko lakše usuglasili svoj interni dogovor, bez puno osvrtnja na mišljenje trojke o tome. Pored toga pokazalo se kako se nedovoljno fokusiran i vlastitim predrasudama opčinjen posrednik može lako izigrati. Iskazana nejedinstvenost u stajalištima trojke, vidljiva sklonost soliranju pojedinih članova trojke i nejednak pristup prema svim sudionicima krize samo pojačavaju taj dojam. To ipak čini dru-

<sup>134</sup> D. RUDOLF, *Rat*, 305.

<sup>135</sup> Richard CAPLAN, *Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia*, New York, 2007., 102.

<sup>136</sup> B. JOVIĆ, *Poslednji dani*, 357.

<sup>137</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 106.

<sup>138</sup> S. TOUVAL, *Mediation*, 58.

L. Pofuk, I. Miškulin: *Europsko vijeće mudraca i okvir optimalne ravnoteže...*

gu vrstu ocjene posredničkih napora ministarskih trojki EZ-a bližom istini. Prema tom stavu, dogovor na Brijunima više uspjeh duguje Miloševićevoj nezainteresiranosti za Sloveniju, negoli posredničkim sposobnostima trojke EZ-a.<sup>139</sup> Slovenska neovisnost je, zapravo, jedini opipljivi rezultat posredničke misije trojke, no on bi se, vjerojatno i bez tog angažmana, uspješno realizirao. Kada je dogovor, ne najsretnije, ocijenio kao optimalnu ravnotežu, van den Broek je mislio upravo na tu činjenicu. Smatrao je i kako je EZ, zahvaljujući djelovanju trojke, čiji je, pogotovo u kasnijoj fazi posredovanja, upravo on bio najistaknutiji član, dobila potrebno vrijeme. Stoga je ostao, kako je i sam poslije priznao, gluh na prvo upozorenje koje mu je najavio Tuđman: »Gospodine van den Broek, čestitke, ali budite na oprezu: ovo je Slovenija, ali sljedeća na redu je Hrvatska«.<sup>140</sup> U jednom aspektu van den Broek je ipak promijenio stajalište. Brijunska deklaracija ujedno je bila i suton trojki kao posredničkog mehanizma EZ-a.

Lucija Pofuk — Ivica Miškulin

### The European Council of Wise Men and the Framework of Optimal Balance: The Roots, Enactment and Consequences of the *Brioni Declaration*

The authors analyze the roots, enactment and immediate effects of the first mediation efforts by the European Community in the crisis of the former Yugoslavia, i.e., the Joint Declaration on seeking a peaceful solution to the Yugoslav crisis, signed on the Brioni Islands on July 7, 1991. The authors have determined that the intermediary mission of the European Community, the Ministerial Troika, formed as a special ad hoc intervention group, was marred by numerous inconsistencies and other behavior incompatible with the necessary impartiality of international mediation.

<sup>139</sup> Franck DEBBIE, »Od Brijuna do Dayton: vrlo čudna mirovna diplomacija«, u: *Posljednji balkanski rat? Bivša Jugoslavija: svjedočenja, raščlambe, izgledi*, ur. Kolinda Grabar, Miroslav Kovačić i Anita Šikić, Zagreb, 1997., 72.

<sup>140</sup> N. BOTH, *From Indifference*, 106.