

---

## *NATO i Kosovo: Početak kraja rata u regiji?*

---

Izvorni znanstveni članak  
323.269.3(497.115=919.83)1999:355.356(100-1)

---

### **NATO i Kosovo: Geneza problema i mogućnosti rješavanja krize<sup>1</sup>**

---

BRANKO CARATAN\*

#### *Sažetak*

Autor analizira genezu i scenarije izlaska iz kosovske krize, kao i moguće političke posljedice vojne intervencije snaga NATO-a. Tekst polazi od teze da je kosovska kriza samo nastavak raspada bivše Jugoslavije, da je Kosovo bilo stoljećima zaseban entitet pretežno dominantno naseljen Albancima, da je politika srpskog nacionalizma kontinuirano diskriminirala Albance i da je prije zračnih udara na Jugoslaviju bila provođena kampanja etničkog čišćenja Kosova. Iako priznaje upitnost utemeljenosti vojne akcije NATO-a u Povelji OUN, nalazi da se ona ipak može pozivati na međunarodno pravo. Pokazuje da je vojna operacija NATO-a imala široku podršku građana zemalja NATO-a, ali i da je podijelila europsku ljevicu. Nova ljevica je predvodila akciju, a stara dogmatska i sektaška ljevica se svrstala u red najžešćih njenih protivnika. Autor konstatira da je Milošević prinudio svojom politikom u cjelini, a posebno na Kosovu, Zapad na akciju od koje se nije moglo odustati. Caratan zaključuje da će posljedice poraza Beograda biti: 1. bitno slabljenje Miloševićevog režima (početak njegova kraja), 2. konačno onemogućavanje sposobnosti Miloševićeve politike za proizvodnju novih konflikata, 3. protektorat i autonomija Kosova s fiktivnom neovisnošću u odnosu na Srbiju, 4. osamostaljenje Crne Gore, 5. jačanje Daytonске politike u Bosni i Hercegovini (eliminiranje centrifugalnih tendencija), 6. organizirano uključivanje Zapada u tranzicijske procese u regiji (Pakt o stabilnosti jugoistočne Europe), 7. jačanje demokratskih i slabljenje nedemokratskih tendencija u regiji.

<sup>1</sup> Časopis *Politička misao* organizirao je, još dok je trajala vojna intervencija NATO-a, 23. travnja 1999. okrugli stol "NATO i Kosovo: početak kraja rata u regiji?". Rasprava je trebala povodom kosovske krize omogućiti promišljanje niza tema, koje su potresale prostor bivše Jugoslavije, a koje su od nesumnjivog interesa kako za Hrvatsku tako i za međunarodnu zajednicu. Na okruglom stolu su sudjelovali politolozi, pravnici, geografi, povjesničari, komunikolozi, političari, novinari. Ovdje objavljujemo tekstove koji su pripremljeni za objavljivanje. Neke od preostalih autorskih priloga časopis će objaviti u narednom broju.

\* *Branko Caratan*, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetima Komparativna politika i Suvremeni politički sustavi.

Politika se u osnovi bavi rješavanjem stvarnih i bitnih problema.<sup>2</sup> Političke znanosti, kao uostalom i sve druge znanosti, imaju smisla samo ako se bave bitnim, za ljude važnim pitanjima. Rasprava o uključivanju NATO-a u kosovsku krizu pokrivena je s obje definicije. Kosovski problem nameće se zato kao nezaobilazna tema. Kriza na području bivše Jugoslavije traje već desetljeće. S jedne strane ona je posljedica raspada starog poretka, čiji je kolaps neminovno proizveo i raspad multinacionalnih država, a s druge strane samo je nastavak burne povijesti regije.

Rebecca West, autor knjige *Crno janje i sivi sokol*<sup>3</sup>, koju je sa sklonošću prema srpskom pristupu napisala o putovanju u Jugoslaviju 1937, nije mislila na tu zemlju, već na Austro-Ugarsku i Tursku, kada je rekla: "Mrzim trupla imperija, ona zaudaraju više od bilo čega drugog." Srpski nacionalizam očito je uvijek imao imperijalne sklonosti, a autor na ljevici svojevremeno popularne knjige o imperijalizmu jednom davno napisao je da je od imperijalizma velikih gori samo imperijalizam malih država. Problem svih imperijalnih tendencija je u nekritičkom neprepoznavanju svojih limita, i u onome što je senator Fulbright nazvao arogancijom moći.<sup>4</sup> Ekspanzionizam svih nacionalizama obično ide do točke kada se počinje sukobljavati sa ogromnim brojem protivnika, koje je najčešće sam proizveo. Milošević majstor malih taktičkih poteza, eklatantan je primjer takvog izazivanja sudbine. Isprovocirao je i organizirao ukupno četiri rata, i kada je konačno uslijedio NATO-ov ultimatum, majstor balansiranja na ivici žileta nije povjerovao da će ovoga puta protuudar biti bolan.

Mnogi su skloni pojednostavljenom objašnjenju aktualne krize služeći se tezom da se u slučaju recentnog rata samo radi o nastavku stare vjekovne mržnje, koja je uvijek na istim prostorima izazivala probleme, koji su onda opterećivali svijet. Još povodom atentata u Sarajevu 1914, koji je poslužio kao casus belli za Prvi svjetski rat, bilo je u tom stilu duhovito rečeno: "Balkan proizvodi više povijesti nego što je može lokalno konzumirati."<sup>5</sup>

I danas se pokušava problem koji je u korijenu ovog rata objasniti općim mjestima: sukobom Zapada i ostatka svijeta, posebno civilizacijskim, vjerskim ili nacionalnim nepremostivim razlikama ("the West and the rest" po Samuelu Huntingtonu), a da se ne žele vidjeti prava ishodišta krize.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> "Nikada nemojmo zaboraviti da je politika značajno i ozbiljno umijeće rješavanja substantivnih problema." (Arthur M. Schlesinger Jr. u Lijphart, Arend ed. *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford, Oxford University Press, 1992., str. 94)

<sup>3</sup> Rebecca West, *Black Lamb and Gray Falcon*, New York, Penguin Books, 1982. (original printing, New York, Viking 1941.)

<sup>4</sup> J. William Fulbright piše Johnsonu: "Grčka, Rim, Španjolska, Engleska i Njemačka, kao i drugi, izgubili su svoju nadmoć zbog jedne pogreške: nisu prepoznali svoje limite, ili, kako bih ja to nazvao, zbog arogancije moći (*The arrogance of power* je naslov njegove knjige)." (Jonathan Alter, *A Politician of Principle: U.S. Senator J. William Fulbright, 1905-1995*, *Newsweek*, 20. veljače 1995.)

<sup>5</sup> "The Balkans produce more history than they can consume locally." (George F. Will, *Bedeveled by Ethnicity, The itch to fix the world, and the perils of 'self-determination'*, *Newsweek*, 24. kolovoza 1992.)

<sup>6</sup> Usp.: Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations?* *Foreign Affairs*, Vol. 72, br. 3, 1993., str. 25, 49; Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon & Schuster, 1996., str. 14-39, 272-291.

## *Pretpostavke razumijevanja krize*

### *1. Kosovska kriza i raspad Jugoslavije*

Kosovska drama samo je jedna od zadnjih etapa raspada druge Jugoslavije. Početak raspada bivše Titove federacije započeo je sredinom siječnja 1990. kada se na svom posljednjem kongresu raspala federalna komunistička stranka. Jugoslavenska komunistička federacija održavala se je na osjetljivoj ravnoteži različitih nacionalnosti i nacionalnih manjina. Osamostaljenje Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine ostavilo je ostatak savezne države u debalansu koji nije bio održiv. Diktatura Miloševićevog režima i ratovi koje je poticao, planirao, organizirao i podupirao u Sloveniji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini samo su odgodili proces raspada ostatka Jugoslavije, koji se nastavlja s aktualnim sukobom na Kosovu.

Raspad Jugoslavije jeste neizbježna konsekvencija političke tranzicije. Slom komunističkog projekta značio je istovremeno i kraj sovjetske, jugoslavenske i češkoslovačke federacije. Te federacije su se održavale na centralizirajućoj snazi komunističkih stranaka i komandnih državnih ekonomija. S odlaskom komunističkih stranaka s vlasti i prelaskom na tržišnu ekonomiju nestalo je dotadašnje kohezije. Kako novih elemenata kohezije nije bilo, nastanak novih nacionalnih država bio je logičan ishod.

Nacionalistički i drugi politički pokreti, koji su imali za cilj nezavisnost novih država, nisu bili toliko bitni, jer su se na prostoru sovjetske, jugoslavenske i češkoslovačke federacije zapravo samo nastavili raniji procesi izgradnje nacionalnih država, koje su multinacionalne države bile prekinule. Na prostoru SSSR-a i Češko-Slovačke federacije raspad je bio nenasilan, jer su interesi za održanjem federacija u najbrojnijoj naciji bili slabi. Posebno je bitno da dominantne nacije (ruska i češka) nisu zbog svoje razvijenosti imale interes za održanjem savezne države. U Jugoslaviji je srpska federalna republika spadala u manje razvijeni dio zemlje, ali politički utjecajan i istovremeno ugrožen teškoćama koje su donosili tržišna ekonomija i decentralizacija, koja ju je pratila. Recentni srpski nacionalizam izraz je takvih interesa i on je odredio nasilni modalitet raspada Jugoslavije. Režim Slobodana Miloševića, nemoćan da otkloni unutrašnje slabosti Srbije, naglasak je prebacio na vanjski plan i kroz ekspanzionizam i poticanje sukoba nastojao je osigurati svoj opstanak.<sup>7</sup>

### *2. Povijesne i ustavne determinante kosovskog problema*

Albanci su kontinuirano prisutni u regiji kao starosjedioci. Iako su u nekim razdobljima, kao primjerice u srednjem vijeku bili u manjini na Kosovu, posljednjih sto godina neosporno su većinsko stanovništvo na teritoriju Kosova. Srbi su u pokrajini 1903. predstavljali 25% populacije, a 1912. 21% prema austrougarskim i turskim statistikama. Suprotno mitskom srpskom nacionalističkom predstavljanju problema, Kosovo nije bilo središte srednjovjekovne srpske države (stara srpska država Raška bila je sjeverno i zapadno od Kosova), niti je izvorno bilo sjedište srpske pravoslavne crkve (tek nakon spaljivanja manastira u Žiçi sjedište crkve preseljeno je u Peć).

<sup>7</sup> Usp.: B. Caratan, *Raspad komunističkih federacija*, *Politička misao* 1/93, str. 119-132.

Od dolaska Srba na Balkan kroz 800 godina Kosovo je bilo pod Srbijom samo dva i pol stoljeća, a pod Turcima dva puta dulje. U procesu raspada Osmanlijske imperije Srbija je okupirala Kosovo 1912. godine. Iako je ustav kraljevine Srbije zahtijevao da promjenu granica odobri konstitutivna skupština, ona to nije učinila, niti je aneksija bila legalizirana međunarodnim ugovorima. Tek je kraljevina SHS (odn. Jugoslavija) uključila legalno stanovnike Kosova u red svojih građana. Komunistička partija Jugoslavije, koja je vodila ustanak za vrijeme drugog svjetskog rata, predviđala je 1943. godine samoodređenje za Kosovo. S obzirom na prethodnu povijest područja i dominantno albanski sastav stanovništva, nije teško bilo predvidjeti kakav bi bio rezultat odluke o samoodređenju. Od toga se odustalo, da bi se lakše pridobilo srpsko stanovništvo u samoj Srbiji na stranu Titovog partizanskog pokreta. Kosovo je postalo autonomna oblast u okviru Srbije. Amandmani krajem 60-tih na ustav SFRJ utvrdili su za Kosovo primarni suverenitet pokrajine, koja je bila definirana ustavno kao entitet, koji je istovremeno bio sastavni dio federalne republike Srbije te neposredno i primarno komponenta jugoslavenske federacije. Ustav SFRJ iz 1974. izričito je priznao da narodi i narodnosti čine federaciju, dakle i Albanci, koji su bili podvedeni pod kategoriju narodnosti (tj. manjine). Ustav Jugoslavije od 1974. potvrdio je status Kosova kao područja, koje je dio Srbije, ali i punopravna jedinica federacije, i predstavljeno u federalnim organima bez posredovanja Srbije.<sup>8</sup> Ukidanje takve autonomije Kosova, koje je provela Miloševićeva vlast 1989, zahtijevalo je po odredbama ustava Srbije suglasnost skupštine Kosova. Na skupštini su protupravno glasali i srpski funkcionari, koji su kao gosti sudjelovali u njenom radu, a amandmani su bili prihvaćeni, iako nije bila postignuta za te odluke predviđena dvotrećinska većina. Kako je zasjedanje Kosovske skupštine bilo podržano i tenkovima na ulicama Prištine, ispada da je autonomija bila protuustavno dokinuta državnim udarom.<sup>9</sup>

### 3. Međunacionalni odnosi na Kosovu

Diskriminacija albanske populacije konstanta je kosovske situacije. Često je bila praćena zločinima, progonima i nasilnim deportacijama u okviru realizacije programa velikosrpskog nacionalizma. Iako je bilo nasilja i prema Srbima provođenog povremeno, kada je albanska strana bila politički nadmoćna, u tome nije bilo simetrije. Progoni Albanaca daleko su nadmašivali stradanja Srba. Etničko čišćenje prostora od Albanaca zabilježeno je i ranije – još 1877-1878 iseljeni su, na osnovu odluke iz Beograda, svi Albanci iz doline Morave, a u razdoblju od 1918-1941 s Kosova je otišlo u inozemstvo (protjerano) 90000-150000 Albanaca. Progoni Albanaca od UDB-e u kontekstu sukoba s pristalicama Kominforma doveli su do iseljavanja daljih 100000 Albanaca s Kosova. Okrutnosti prema Albancima i progon s teritorija nisu nedavna pojava. O tome svjedoče zapisi Lava Trockog, koji je bio ruski dopisnik iz balkanskih ratova, i

<sup>8</sup> Usp.: Ustav SFR Jugoslavije iz 1974, čl. 1-4, Zagreb, Radničke novine, 1981., str. 22-23.

<sup>9</sup> Malcolm, Noel, *Kosovo: A Short History*. New York, New York University Press, 1998., str. XXXIII, 41-57, 230, 264-266, 307, 323, 327, 343-344 i 356.

srpskog socijaliste Dimitrija Tucovića, kao i internacionalne komisije, koju je na teren poslala Carnegie Endowment (fundacija) 1914. godine.<sup>10</sup>

Nediskriminirano ubijanje Albanaca na Kosovu počelo se je primjenjivati u većem broju već krajem osamdesetih prilikom ulaska snažnijih jedinica JNA na Kosovo. Već prije intervencije NATO-a, u posljednju godinu dana, procjenjuje se da je s Kosova prognano oko 200.000 Albanaca, a oko 2.000 smatra se da su izgubili život.<sup>11</sup> Prema tome, progon Albanaca bio je planiran ranije, i nije posljedica NATO-ve intervencije. Da nije bilo vojne intervencije NATO-a etničko čišćenje Kosova bi se u svakom slučaju nastavilo. Zračni udar na SR Jugoslaviju samo je ubrzao operaciju etničkog čišćenja, isto onako kako su nacisti i ustaše krajem rata ubrzano likvidirali zatvorenike svojih koncentracijskih logora.

#### 4. Vojna intervencija i međunarodno pravo

Istina je da intervencija NATO-a nije u skladu s Poveljom OUN, koja dozvoljava vojnu akciju samo, prvo, u slučaju samoobrane, te, drugo, na osnovu odluke Vijeća sigurnosti ili Generalne skupštine OUN. Podrška Vijeća sigurnosti nije se mogla postići zbog sigurno očekivanog veta Rusije i Kine. Podrška Generalne skupštine OUN teško bi se mogla postići, jer se radi o ogromnom broju država, od kojih mnoge imaju nečistu savjest kada se radi o manjinama.

Zanimljivo je da je intervencija NATO-a u sukobu i sa osnivačkim aktom NATO-a iz 1949, koji izričito obvezuje zemlje da vojnu akciju reduciraju na slučajeve odobrene u Povelji OUN ili na slučaj agresije na jednu od članica Pakta.

Međutim, ima dosta argumenata da intervencija ipak nije u neskladu s međunarodnim javnim pravom. Neki autori tvrde da je intervencija ipak moguća kada se radi o humanitarnim razlozima, a oni nisu sporni, te da neke od međunarodnih konvencija u tom slučaju dopuštaju vojnu intervenciju. Drugi opet tvrde da običajno međunarodno

<sup>10</sup> Usp.: Malcolm, *ibid.*, str. 228-229, 253-254 i 286. O odnosu srpske politike prema albanskim prostorima na Balkanu i Albancima iscrpno kritički govori Dimitrije Tucović u svom poznatom spisu *Srbija i Arbanija* (D. Tucović, *Izabrani spisi*, Knjiga dva, Beograd, Prosveta, 1950., str. 56-133. O okrutnostima prema Albancima u balkanskim ratovima dokumentirano iz prve ruke piše Lav Trocki (Trotsky, Leon, *The Balkan Wars 1912-13: The War Correspondence of Leon Trotsky*, New York, Monad Press, Australia, Pathfinder Press, 1980., str. 117-121, 266-272 i 288-295).

<sup>11</sup> Beogradski analitičari prihvaćaju da je bilo "samo" 35.000 prognanih Albanaca u godini uoči početka NATO-ve intervencije. Točan broj ubijenih biti će moguće rekonstruirati tek naknadno otkrivanjem masovnih grobnica (do kraja lipnja 1999. snage KFOR-a otkrile su 100 masovnih grobnica na Kosovu). Visoki komesar UN za izbjeglice procjenjivao je, prema izjavi Andreja Mahečića, predstavnika Ureda UNHCR-a za Hrvatsku, da je prije zračnih udara NATO avijacije iz domova na Kosovu bilo protjerano 460.000 Albanaca. Od toga 200.000 je izbjeglo u druge zemlje, a 260.000 bili su u internom izbjeglištvu na Kosovu. (Z. Daskalović, Seoba naroda. *Feral Tribune*, 12. travnja 1999., str. 6.) Mjesec dana nakon početka zračnih udara (stanje 21. travnja 1999.) bilo je prema izvorima iz UNHCR ukupno 917.900 prognanika, a broj ubijenih odn. nestalih procjenjivao se je na 10.000 do 100.000. Američki State Department smatrao je da je broj ubijenih već dosegao 100.000, a neke druge agencije držale su da se za sada radi samo o broju nestalih. (*The great exodus*, *The Economist*, 24. travnja 1999., str. 30.)

pravo uključuje intervenciju iz istih razloga. I interpretacije jednog dijela autora s područja međunarodnog prava zastupaju takvu poziciju.

Christopher Greenwood, profesor prava London School of Economics poziva se na običajno međunarodno pravo kao opravdanje legaliteta vojne intervencije NATO-a protiv Miloševićeve Jugoslavije. Greenwood smatra da se do danas može registrirati serija vojnih intervencija iz humanitarnih razloga, od kojih su neke bile autorizirane od Vijeća sigurnosti, a druge su bile jednostavno prihvaćene od većine država kao legalne. U tu grupu navodi primjere invazije Bandagleša od strane Indije 70-tih godina da bi se zaustavile okrutnosti, te invazija Ugande od Tanzanije koja je dokrajčila barbarski režim Idi Amina; zatim intervencija zemalja Zapadne Afrike koja je prekinula masovna ubojstva u Liberiji 1990; saveznička intervencija u sjevernom Iraku 1991. koja je spašavala Kurde, kao i nametanje zone neletenja na jugu Iraka koje je spašavalo šijatske muslimane. Pored ovih primjera profesora Greenwooda, mogli bi se dodati i drugi slučajevi prihvaćanja intervencije od strane većine država u okviru ranije blokovske podjele interesnih sfera, kao što su to bili intervencija snaga Varšavskog pakta u Čehoslovačkoj 1968, SAD u Gvatemali 1955, te u Dominikanskoj republici 1965. Međutim, profesor Greenwood za posljednju vojnu intervenciju NATO-a u kosovskom slučaju dodatno napominje da je u Vijeću sigurnosti bio odbijen prijedlog osude NATO-vog bombardiranja Srbije (sa 12 glasova prema tri) 26. ožujka 1991, što implicira prihvaćanje NATO-ve akcije kao legalne. Iz međunarodnog prava proizlazi da se humanitarna akcija može prihvatiti kao utemeljena na pravu, ako o njejoj nepristranosti govore tri činjenice: da se dogodila humanitarna katastrofa, da je ugrožen međunarodni mir, te da se zna tko je bio odgovoran. Greenwood nalazi da je rezolucija Vijeća sigurnosti o Kosovu potvrdila sva tri zahtjeva i time potvrdila legalnost NATO-vog bombardiranja.<sup>12</sup>

Postoji i teza koja polazi od činjenice da se bivša komunistička federacija raspala, što je potvrdila i tzv. Badinterova komisija, koju je 1991. oformila Europska komisija. Konstatacija Badinterove komisije da je SFR Jugoslavija u procesu disocijacije nije bila praćena izjašnjenjem koje su jedinice federacije u pitanju. Hrvatskoj i Sloveniji odluka komisije je bila polazište za proglašenje samostalnosti, koje je bila posljedica raspada federacije, a ne secesije. Kako je i Kosovo po ustavu 1974. bilo primarno jedinica federacije, i ono se ima pravo pozivati na odluku Badinterove komisije koja vodi u samoodređenje. Kosovo to pravo nije moglo iskoristiti, jer je autonomija Kosova bila protuustavno ukinuta državnim udarom. Prema tome, intervencija u prilog Kosova u tom kontekstu izlazi iz okvira suvereniteta Srbije i predstavlja pomoć stanovništvu entiteta, koji je nelegalno bio lišen svog statusa državnim udarom koji je proveo Miloševićev režim.<sup>13</sup>

Međutim, ako bi se dovelo u pitanje oslanjanje intervencije NATO-a na međunarodno pravo, tada se tek otvara problem sistema međunarodnog prava, koji dopušta da se diskrimiraju i proganjaju čitavi narodi. U svakom slušaju nemogućnost da se alban-

<sup>12</sup> Usp. Law and right: When they don't fit together, *The Economist*, 3. travnja 1999., str. 17-18; I. Padjen, Pravni paradoksi intervencije, *Zarez*, 16. travnja 1999., str. 14.

<sup>13</sup> Usp.: Malcolm, Noel, Neovisnost je jedino rješenje, *Zarez*, 16. travnja 1999., str. 3.

ska populacija na Kosovu zaštititi mehanizmima OUN bitno slabi tu organizaciju, i njena nemoć u ispunjavanju njene osnovne funkcije podsjeća na Ligu naroda. OUN je očito organizacija stvorena u vrijeme hladnog rata i njena struktura je tome podešena. Slučaj Kosova pokazuje da OUN zahtjeva temeljitu rekonstrukciju, jer je paradoksalno da takva organizacija ne može intervenirati i spriječiti evidentno etničko čišćenje velikih razmjera ili genocid, samo zato jer postoje zapreke u procesu donošenja odluka, čije je uključenje u Povelju UN proizašlo iz konstelacije hladnog rata.

##### *5. Podrška NATO-u i osporavanje vojne intervencije*

Postoje interpretacije intervencije NATO-a, koje čitav problem svode na širenje interesnih sfera, na ekspanziju Zapada. Pri tome se potpuno ignorira činjenica da blokovska bipolarna struktura svijeta više ne postoji i da su neki osnovni ekonomski postulati i političke vrijednosti postali općeprihvaćeni. Posebno se danas naglašava da su ljudska prava i slobode univerzalna dostignuća i da se ne mogu limitirati principom suvereniteta nacionalnih država. Za Tony Blaire-a cilj intervencije je u tom pogledu jasan: "Mi moramo ući u novi milenij, u kojem će diktatori znati da se ne mogu izvući nekažnjeno u slučaju etničkog čišćenja ili represije vlastitog naroda. U ovom konfliktu mi se borimo ne za teritorij, već za vrijednosti."<sup>14</sup>

Zanimljivo je pogledati koje političke struje podržavaju NATO-vu intervenciju, a koje se opet tome protive. Ne pretendirajući na sveobuhvatnost nije teško primijetiti da su se, između ostalih, na strani žestokih protivnika intervencije našle snage dogmatske nereformirane ljevice, primjerice Zjuganov u Rusiji (ali i Žirinovski koji ima isto ishodište), bjeloruski diktator Lukašenko, nereformirani talijanski komunisti Armando Cossutte, francuski komunisti Roberta Huea (iako su u vladi koja se uključila u intervenciju), francuska Trockistička stranka, nasljednici istočnonjemačkih komunista (PDS), lijeva frakcija Zelenih u Njemačkoj, potpuno marginalna stranka austrijskih dogmatskih komunista, ali i francuska krajnja desnica (L'Pen) i slovenski ekstremni nacionalist Zmagelj. Dakle, nereformirana ljevica i krajnja desnica pokazuju podudarnost stavova, što u Rusiji najbolje simbolizira pojam crvenosmeđe koalicije.

Na drugoj strani treba reći da politiku Zapada i vojnu intervenciju ne vode reprezentanti stranaka kojima bi se moglo pripisati imperijalne ili neokolonijalne sklonosti. Vojnu akciju NATO-a vode lideri tzv. nove europske ljevice: britanski laburist Blair, socijaldemokratski njemački kancelar Schröder, francuski premijer socijalist Jospin, talijanski predsjednik vlade i lider demokratske ljevice D'Alema, glavni tajnik NATO-a španjolski socijalist Solana. Tome treba dodati da je predvodniku nove orijentacije europske ljevice Blaireu veoma blizak po pogledima liberalno orijentirani američki demokrat Clinton, kao i da su većina zemalja Zapadne Europe, sve najveće, pod kontrolom lijevih stranaka ili koalicija s uključenom ljevicom. Ta nova ljevica je u ovom slučaju ozbiljno stala iza vrijednosti koje zastupa, i pokrenula intervenciju. Oni smatraju da se demokracija, ljudska prava i nacionalna tolerantnost ne mogu braniti samo deklaracijama, i da se ne smije dopustiti da te vrijednosti gazi jedan nacionalistički

<sup>14</sup> Blair, Tony, A New Generation Draws the Line, *Newsweek*, 19. travnja 1999., str. 37.

diktator tipa Miloševića, koji pred očima međunarodnih promatrača ubija Albance i etnički čisti Kosovo.

Stara ljevica, nereformirana i dogmatska, javno, naravno, prihvaća višestranačku demokraciju i tržišnu ekonomiju, jer se njihovo osporavanje teško može braniti, ali kada se dođe do međunarodne politike, onda se u njoj probudi sentiment Varšavskog pakta, pa NATO vidi iz stare hladnoratovske optike kao protivnika, a njegovu intervenciju kao pokušaj geopolitičkog inženjeringa, pa se onda intervenciji u principu protivi. Dakle, moglo bi se reći da je oko podrške ili protivljenja NATO-u došlo do jasnog sukoba stare i nove ljevice na globalnom planu.<sup>15</sup>

Ovdje je vrijedno podsjetiti da je Enrico Berlinguer još početkom 70-tih godina rekao da ondašnji talijanski komunisti sa svojom evrokomunističkom orijentacijom podržavaju NATO, jer bi bez takve zaštite Brežnjev bez problema mogao napasti Italiju i prvo pobiti upravo talijanske komunističke reformiste – evrokomuniste. Berlinguer je tu drugu ulogu NATO-a shvatio prije skoro trideset godina, a dio nereformirane ljevice to još danas ne može ni shvatiti ni prihvatiti.

Treba upozoriti da je javnost zapadnih demokracija nedvosmisleno, i zahvaljujući nemilosrdnom progonu Albanaca na Kosovu sve više, podržavala akciju NATO-a. *The Economist* je registrirao da je podrška zračnim udarima od kraja ožujka do početka travnja 1999. u SAD porasla od 51% na 58%, u Britaniji od 69 na 75%, u Francuskoj od 40 na 50%, u Njemačkoj od 57 na 63%. Podrška ulasku kopnenih snaga u borbu rasla je od 33 na 46% u SAD, a od 51 na 66% u Britaniji. Početkom travnja i u Francuskoj je dosegla visokih 68%, da bi u tom pitanju samo Njemačka zaostala na samo 28%.<sup>16</sup> Ovdje treba spomenuti da je njemačka situacija zbog nasljeđa drugog svjetskog rata specifična i da je opet znatna razlika između stavova građana na zapadu i na istoku zemlje.<sup>17</sup>

Podrška intervenciji ne znači da treba uživati u bombardiranju i ratnim razaranjima, jer je rat najmanje poželjno sretstvo za ostvarenje političkih ciljeva. Ali, opet, ako se izuzmu tradicionalni pacifisti, koji su uvijek i u svakom slučaju principijelno protiv rata (pa makar zbog toga bili masovno ubijani i prognani svi Albanci s Kosova), zajednički nazivnik oponenta intervenciji NATO-a su političke snage koje ne vide i ne žele prihvatiti da hladnog rata više nema, i koje pokazuju krajnju ignoranciju ili neosjetljivost za patnje albanske populacije na Kosovu.

<sup>15</sup> Nešto slično, iako ne isto, događa se i u Hrvatskoj. Naša stara ljevica dodatno pokazuje još jedan obrambeni refleks. Nije u stanju razlikovati Titovu federaciju od Miloševićeve, pa slijedeći političku inerciju smatra se pozvanom u svakom slučaju bilo kakvu Jugoslaviju braniti od napada.

<sup>16</sup> Not by bombs alone, *The Economist*, 10. travnja 1991, str. 21. U Kongresu SAD zračne udare prvo je podržao Zastupnički dom 11. ožujka 1991, a Senat je 23. ožujka izglasao podršku sa 58 glasova "za" i 41 "protiv". (United States: The late march on Kosovo, *The Economist*, 27 ožujka 1999, str. 53.)

<sup>17</sup> Mjesec dana nakon početka operacije NATO-a u Njemačkoj 90% mladih ljudi (od 18 do 24 godine) podržalo je NATO. Nijemci na Zapadu podržali su vojnu akciju NATO-a daleko više (64%) od onih na istoku (40%). Podrška uključenju njemačkih snaga u konflikt došla je u prosjeku na 63%. Najjača podrška je bila kod SPD-a (71%), ostale stranke (CDU/CSU, Zeleni i Liberali) podržavale su sa 64-68%, a samo PDS je ostao na niskih 27%. (Germany and Kosovo: The War divides, *The Economist*, 24. travnja 1999., str. 32-33)

### *6. Pozicije glavnih aktera involviranih u konflikt*

Svi glavni protagonisti uključeni u rat ili u traženje izlaza iz sukoba zauzeli su uloge iz kojih se teško mogu izvući.

Milošević je zajedno sa srpskim nacionalizmom od Kosova izgradio mitski imperativ, a politički gledano, odustajanje od Kosova značilo bi za njega priznanje novog poraza, koji bi domino efektom doveo u pitanje sve preostale pozicije njegove politike, posebno u Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori. Milošević je zato teško mogao prihvatiti protektorat nad Kosovom.

Na drugoj strani SAD nisu mogle odustati i spustiti zahtjeve postavljene Srbiji, jer bi se time u razmjerima zapadne politike ugrozilo američko vodstvo. NATO nije mogao odustati, jer bi izgubio kredibilitet saveza i onesposobio ga za bilo kakav budući zadatak. Zemlje Europske Unije nisu mogle odustati, jer bi time već na početku dovele u pitanje mogućnost bilo kakve zajedničke vanjske politike i na taj način bi bio postavljen limit daljnjoj izgradnji Unije.

Dosadašnje nastojanje Zapada da se rješenje traži kompromisima na račun principa, kao i brutalnost Miloševićeve politike na Kosovu, onemogućili su dalje kunktatorstvo Zapada, jer bi ulazak u nove kompromise ojačao Miloševića i u perspektivi navukao nove nevolje.

Treća strana, Rusija postala je nehotice talac Miloševićevog nastojanja da se Moskva uvuče u sukob na strani Srbije. Igra koju su prihvatili ruski protivnici reformi i nacionalisti, u nastojanju da oslabe pozicije Jeljcina i pristalica reformi, dovela je i pobornike reformi u defanzivu. Iako su svjesni da podrška Miloševiću dovodi u pitanje odnose sa Zapadom i slabi izgled tranzicije u Rusiji, te da bitno otežava izlaz iz ruskih ekonomskih problema, ruska vlast bila je prinuđena deklarativno podržavati Beograd, iako je jasno da je ta podrška od početka uključivala jasno definiran limit. To je značilo da nema ni govora o bilo kakvoj oružanoj podršci, niti o uključivanju Jugoslavije u savez Bjelorusije i Rusije. Rusija je svoju ulogu u posredovanju iskoristila da pokaže nezaobilaznu poziciju Rusije na globalnoj političkoj sceni i da kroz posredovanje reafirmira vanjsku politiku zemlje kao velike sile.

### *7. Mogući scenariji izlaska iz kosovske krize*

Ako se prihvati polazna teza da je kompromis nakon svega nemoguć, koje se izlazne strategije pojavljuju kao mogućnost?

Elementi za procjenu mogu biti:

A. Sâmo bombardiranje veoma je teško moglo prinuditi Miloševića na prihvaćanje mirnog ulaska snaga NATO-a na Kosovo. Ulazak kopnenih snaga NATO-a u Kosovo se u svakom slučaju nazirao kao neminovan. Bez toga nema poništavanja posljedica etničkog čišćenja, a bez povratka Albanaca nema ostvarenja ciljeva NATO-a i to bi onda značilo poraz snaga intervencije.

B. Vojni poraz jugoslavenske vojske, destruiranje komunikacija i industrijskih potencijala onemogućiti će bilo kakvu dalju mogućnost Miloševićevog režima da proiz-

vodi nove konflikte. Međutim, ulazak kopnenih snaga u samu Srbiju teško je zamisliv, jer bi to dovelo do krajnje napetosti odnose Zapada s Moskvom. Dakle, Milošević do daljnjeg ostaje u igri, a sadamizacija Srbije predstavlja njenu bližu budućnost.

C. Za sada je teško očekivati da će opozicija u Srbiji biti dovoljno jaka za rušenje Miloševića. Demokratske opozicije nema, dok ne postoji senzibilitet za prava Albanaca na Kosovu. Demokracija koja ne razumije situaciju manjine sama je problematična i upitna i nema potencijal za demokratski preokret. Ekstremni nacionalizam i demokracija su nespojivi. Ako se diktature može rušiti samo s demokratskih pozicija, na to u Srbiji treba još čekati.

D. Teško je neposredno očekivati i državni udar u Srbiji. Milošević je poduzeo preventivne mjere još uoči napada NATO-a (čistke na višim razinama svoje armije). To ne znači da nešto kasnije sudbina Causescua neće biti i sudbina Miloševića.

E. Ulazak kopnenih snaga NATO-a na Kosovo i povratak izbjeglica ipak će bitno oslabiti poziciju Miloševićevog režima. Težina zračnih udara i posljedice silovitog i preciznog bombardiranja za srpsku ekonomiju, i onako oslabljenu angažmanom Srbije u prethodnim ratovima (u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, na Kosovu) i sankcijama, s vojnim porazom stvoriti će pretpostavke obrata u Srbiji. Promjenu režima u samoj Srbiji omogućiti će u dogledno vrijeme ekonomski kolaps zemlje, čija privreda ni prije deset godina nije bila u sjajnom stanju, oporavak vlastitim snagama teško je zamisliv. Protektorat nad Kosovom i osamostaljenje Crne Gore uz vjerojatne zahtjeve za jakom autonomijom Vojvodine, kao i demoralizacija vojske i ogorčenost stanovništva gubitkom svake moguće ekonomske perspektive, bitno će oslabiti režim. U takvoj situaciji demokratski i antinacionalistički obrat postati će jedini izlaz prema budućnosti. Ako toga ne bude bilo, Srbija će ostati izolirana crna rupa na Balkanu. Takva situacija ne može dugo trajati.

F. Vezati svoju sudbinu za Srbiju, ovakvu kakva je ispala nakon više od deset godina Miloševićevog režima, što se ide dalje nitko više neće željeti. To može biti konačni poticaj Crnoj Gori da izađe iz federacije s kojom može samo gubiti. Već sada Crna Gora pokazuje više samostalnosti od, uzmimo, Slovenije 1989. godine, kada se moglo sa sigurnošću znati da Slovenija neće ostati u federalnoj Jugoslaviji.

G. Nakon brutalnog izгона izbjeglica i rata, zahtjevi iz ranijih pregovora očito više ne važe. Na Kosovu je nezamislivo prisustvo bilo kakvih značajnijih vojnih ili policijskih snaga Jugoslavije, a teško bi se na dulji rok mogla prihvatiti i formalna autonomija Kosova unutar Srbije, pa i unutar Jugoslavije. Samostalnost Kosova, bez povezivanja s Albanijom stabilizirala bi regiju. Samostalnost može biti zasnovana na presedanu utvrđenom Badinterovom komisijom, jer je Kosovo bilo jedinica stare federacije, ali i na priznanju prava na samoodređenje kao generalnom principu međunarodnog prava, jer je očito da se albanska manjina nije mogla obraniti od permanentne diskriminacije u okviru političkog sustava SR Jugoslavije. Običajno međunarodno pravo u takvom slučaju prihvaća samoodređenje kao posljednju soluciju. U oba slučaja princip nepromjenjivosti granica ostaje, jer je u pitanju raspad države na sastavne jedinice (analogija Badinterove komisije). Stvarna autonomija bez formalne nezavisnosti biti će diplomatski izlaz u početku. Uključivanje Kosova u Jugoslaviju, bez izgleda za transformaciju stvarne autonomije u realnu samostalnost, samo bi značilo produživanje

konflikata i napetosti s metastaziranjem, koje bi prije ili kasnije dovelo do destabilizacije regije.

H. Poraz Miloševićevog režima oslabiti će centrifugalne snage u Bosni i Hercegovini i ojačati pozicije pristalica stvarne realizacije Daytonskog mirovnog sporazuma. Poruka intervencije NATO-a biti će i u jasnoj podršci demokratizaciji u cijeloj regiji. Nedomokratskim snagama biti će jasno da je NATO postavio limite mogućnosti jačanja reverzibilnih procesa, koji ugrožavaju demokratsku tranziciju u nacionalnim granicama i šire destabiliziraju regiju.<sup>18</sup>

\*\*\*

Zapad je nakon intervencije prihvatio sa zakašnjenjem ideju, koja na svojevrsan način ponavljala za zemlje regije onu ulogu, koju je nakon 2. svjetskog rata odigrao za Zapadnu Europu Marshallov plan. Kao što nije bilo moguće bez pomoći izvana obnoviti devastiranu Europu nakon svjetskog rata, teško je bilo očekivati bezkonfliktnu tranziciju u multietničkom prostoru bivše Jugoslavije bez organizirane vanjske ekonomske pomoći, posebno nakon niza ratova. Plan stabilnosti za Jugoistočnu Europu, koji uključuje političke elemente (demokratska tranzicija), ekonomske elemente (tržišna transformacija) i sigurnosne aspekte, ako se realizira, može predstavljati prekretnicu, koja će stabilizirati regiju i osposobiti je za uključivanje u europske i atlantske integracije u ubrzanom ritmu, ali i osloboditi cijeli kontinent od nesigurnih susjeda i neprevladanih elemenata politike hladnog rata.

Polazeći od hrvatskih interesa bilo je pogrešno reći da je Kosovo unutrašnja stvar Srbije, ne samo zato što prava i slobode ljudi nisu više diskreciono pravo suverenih država. Hrvatskoj je u interesu, ako se polazi od demokratskih načela, sloboda svih naroda i zaštita svih manjina. Kratkoročno Hrvatska može imati štete od ovog rata, ali dugoročno gledano rušenje Miloševićevog režima donosi stabilnost u regiji i to je od nesumnjivog interesa za Hrvatsku. Rezerviranost prema podršci NATO-u s obrazloženjem da će rat proći, a Srbija nam ostati susjed, promašuje političku logiku. Ako nam je susjed diktatorski režim, Hrvatska nema interesa biti s njime u dobrim odnosima. Takav režim je trajna opasnost za stabilnost u regiji i to je onda protivno elementarnim interesima naše zemlje. Hrvatskoj može biti u interesu samo jedna druga, demokratska, nacionalno tolerantna Srbija, koja će umjesto osvajanja i podjela teritorija biti okrenuta ne prošlosti već budućnosti. U tom pogledu vojna intervencija snaga NATO-a pretstavlja prekretnicu.

<sup>18</sup> Autor ovog teksta nije želio naknadno mijenjati elemente koji su bili predmet rasprave na okruglom stolu. Ovdje bi se moglo dodati da je žestina bombardiranja bila takve naravi da je ipak prisilila Miloševića da prihvati ultimatum Zapada i dozvoli stavljanje Kosova pod međunarodni protektorat predvođen snagama Sjevernoatlantskog pakta. Ovaj rat je time demonstrirao i potrebu promjene vojne doktrine. Vojna tehnologija primjenjena u ratu, nadmoćnija i od one korištene u Pustinjskoj oluji, omogućila je vojnu pobjedu i bez ulaska u borbu kopnene vojske. Ali i ovom prilikom ne treba zaboraviti da je ulogu u slamanju otpora igrala i spoznaja da bi, u slučaju nemogućnosti da se rat dovrši samo zračnim udarima, ulazak kopnenih snaga NATO-a na Kosovo bio neminovnost.

Branko Caratan

*NATO AND KOSOVO: THE GENESIS OF THE PROBLEM AND  
POSSIBILITIES FOR SOLVING THE CRISIS*

*Summary*

The author analyses the genesis and the scenarios of the Kosovo crisis resolution, as well as the possible political reverberations of the NATO military intervention. The premise is that the Kosovo crisis is only a continuation of the break-up of the former Yugoslavia, that Kosovo has for centuries been a separate entity largely populated by Albanians, that the policy of Serbian nationalism has permanently discriminated against the Albanian population and that prior to the recent air strikes against Yugoslavia Serbia had systematically led an ethnic-cleansing campaign on Kosovo. Although the author recognises that the support for the NATO military action can hardly be found in the tenets of the UN Charter, he argues that it can nevertheless be justified by international law. He points out that NATO's military campaign enjoyed a broad support of the people of NATO member countries, but that it has made a rift in the European left. The new left was in the forefront of the action, while the old, dogmatic and sectarian left, found itself in the ranks of its most vocal opponents. The author claims that Milošević, with his overall politics, and particularly his policy on Kosovo, had propelled the West into an action it could not extricate itself from. He concludes that the consequences of Belgrade's defeat will be: 1. The collapse of Milošević's regime (the beginning of his end) 2. The final incapacitation of Milošević's politics to create new conflicts, 3. The protectorate over Kosovo and its autonomy, with a factual independence from Serbia 4. The independence of Montenegro 5. Reinforcing the Dayton policy in Bosnia and Herzegovina (eliminating centrifugal tendencies), 6. The organised participation of the West in the transitional processes in this region (The Pact on the stability of southeast Europe), 7. Bolstering the democratic and weakening the undemocratic tendencies in the region.