

KONTROVERZE VANCEOVA PLANA

Vladimir Filipović *

UDK: 327.56:355.4(497.5)“1991/1992”
327.82:355.4(497.5)“1991/1992”
341.123:355.4(497.5)“1991/1992”

Stručni rad

Primljeno: 19.XI.2008.

Prihvaćeno: 28.I.2009.

Sažetak

U radu se problematizira posredovanje izaslanika glavnog tajnika UN Cyrusa Vancea u ratu u Hrvatskoj te nastanak i prihvaćanje njegova plana. Posredovanju se pristupa s polazišta realistične škole međunarodnih odnosa koja posredništvo shvaća kao borbu za interese onoga tko posreduje, a tek potom i eventualno onih koji su u sukobu. Vance je posredovanjem uspio dovesti zaraćene strane do primirja u Sarajevu 2. siječnja 1992. godine, a dokument pod nazivom *Vanceov plan* uredio je odnose hrvatskih vlasti i srpskih pobunjenika nakon primirja. Nakon što su osvojili većinu željenih teritorija u Hrvatskoj, Milošević i vrh JNA iz Beograda odlučili su u Hrvatsku pozvati međunarodne mirovne snage i tako čuvati stečene granice. Priznanjem Hrvatske, prisutnost JNA u Hrvatskoj postala je ilegalna, a i željeli su sačuvati JNA za nadolazeći rat u BiH. Hrvatska, koja je od ljeta 1991. godine zahtijevala mirovne snage, vidjela je u planu opasnost da se trajno zamrznu srpska osvajanja i da se Hrvatska “ciprizira”. Pobunjeni Srbi u Hrvatskoj također su odbijali plan.

Ključne riječi: mirovno posredovanje, *Vanceov plan*, rat u Hrvatskoj, UNPROFOR

UVOD

Od samog početka rata u Hrvatskoj u zbivanja su bili uključeni subjekti izvan područja bivše Jugoslavije, najčešće kao mirovni posrednici. Od ljeta 1991. godine glavna posrednička uloga bila je namijenjena EZ-u, koji je posredovao putem misije “trojke”. Ambiciozan EZ¹ u novim okolnostima želio se potvrditi sposobnim za rješavanje problema na vlastitom kontinentu i barem donekle učvrstiti ideju zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Ipak, heterogenost interesa država članica i upornost, kako Srbije, tako i Hrvatske u ratnim ciljevima učinilo je posredovanje “trojke” potpuno

* Vladimir Filipović (vlad.filipovic@gmail.com) diplomirani je politolog, doktorand na studiju povijesti i urednik u izdavačkoj kući Golden Marketing-Tehnička knjiga.

¹ EZ se pred Maastricht želio potvrditi sposobnim za samostalnu vanjsku politiku. Njemačka, Austrija i Italija su se posebno bojale većeg izbjegličkog vala i širenja rata. Uz njih, zagovornicama ranije intervencije i zaustavljanja rata u Hrvatskoj bile su Nizozemska i

bezuspješnim. Osim nepostojanja jasne volje da se rat zaustavi, nepostojanja vojske koja bi ga eventualno nametnula, EZ je gotovo stavio znak jednakosti između političkog rješenja i prekida vatre (Gow, 1997.) što nije davalo velike izgleda za ikakav uspjeh.

Zbog očita neuspjeha EZ-a, u posredovanje je uključen UN. Prva rezolucija VS 713 u vezi s Hrvatskom donesena je 25. rujna i njome je proglašen embargo na uvoz oružja, ali izbjegava pozvati mirovne snage da uspostave prekid vatre. Posebnim izaslanikom glavnog tajnika UN za bivšu Jugoslaviju imenovan je ugledni diplomat Cyrus Vance² koji se uključio u posredovanje. Od tada su postojala tri paralelna mirovna posredovanja: lorda Carringtona putem Haške konferencije³ o bivšoj Jugoslaviji, zatim njemačkog kancelara Kohla te UN-a preko Cyrusa Vancea. Zaraćene su strane⁴ mogle prema svojim interesima birati koji posrednik u kojem slučaju može bolje služiti njihovim interesima.

Cyrus Vance se nametnuo kao vodeći posrednik u ratu u Hrvatskoj, koji je situaciju konačno doveo do primirja u Sarajevu 2. siječnja 1992. godine i koji je svojim planom odredio daljnju politiku zaraćenih strana i velikih sila. U ovome radu prikazat ću kako je došlo do Vanceova plana, kako ga promatrati kao klasično mirovno posredovanje, kako nastanak i nametanje plana objasniti pomoću realističnoga shvaćanja međunarodnih odnosa i koji su bili problemi prihvaćanja plana.

MIROVNO POSREDOVANJE I POLITIČKI PRIORITETI

Realistična tradicija međunarodnih odnosa podrazumijeva posredništvo kao borbu za interese onoga tko posreduje u sukobu drugih strana. Cilj posrednika je usmjeriti konflikt k rješavanju (ili nerješavanju) koje će zadovoljiti interese onoga tko posreduje, a tek potom i eventualno interese onih koji su u sukobu (Touval, 2002.). Za novi

Francuska. Predlagane su snage WEU. Protivnici ikakve intervencije bili su SAD i Velika Britanija (vidi Hodge, 2007. i Vukadinović, 1999.). Protiv intervencije bila je i Rusija, zbog straha da se obrazac ne primijeni i na njezin teritorij. Najveći protivnici intervencije izvan Europe bile su Indija i Indonezija. Strahovali su da bi intervencije u Novom poretku mogle postati sredstvom neoimperijalističke politike, a i Jugoslavija je u tim zemljama imala vrlo velik ugled.

² Cyrus Vance (1917.-2002.), jedan od najpoznatijih svjetskih diplomata. Nakon što je diplomirao pravo na Yaleu, postigao je zavidnu karijeru u administracijama demokratskih predsjednika u Washingtonu. Bio je ministar u Kennedyjevoj administraciji, zamjenik ministra obrane u administraciji Lydona Johnsona i državni tajnik za vrijeme predsjednika J. Cartera. Odstupio je nakon neuspješne operacije oslobađanja američkih talaca u Teheranu. Zbog njegove biografije, smatralo se da je Vance čovjek iza kojega stoji Washington i koji će djelovati u smjeru nacionalnih interesa SAD-a.

³ Mirovna konferencija o bivšoj Jugoslaviji u Hagu pod predsjedanjem lorda Carringtona počela je s radom 7. rujna 1991. godine i na njoj su sudjelovali članovi saveznog predsjedništva i predsjednici republika.

⁴ U Hrvatskoj je izraz "zaraćene strane" izazivao veliko ogorčenje. Smatralo se da je EZ licemjeran jer namjerno izjednačava strane u ratu u kojemu je nedvojbeno postojao naoružanjem premoćniji agresor, nasuprot žrtve koja nije imala sredstva za obranu.

sustav međunarodnih političkih odnosa, nastao krajem Hladnoga rata i raspadom SSSR-a karakteristične su *ad hoc* koalicije koje se sklapaju pri svakom novom slučaju i kombiniraju kratkoročne i dugoročne interese subjekata u međunarodnim odnosima. To je itekako bilo vidljivo od samog početka krize u Jugoslaviji.

Međunarodne organizacije čine države, one su instrument država i teško je njihovu ulogu odvojiti od posebnih interesa vodećih članica organizacije. Uzroci miješanja u sukobe između država ili građanske ratove u određenoj državi vrlo su rijetko humanitarnog ili moralnog karaktera. Mirovno posredovanje, kao i sve djelatnosti međunarodnih organizacija instrumenti su vanjske politike (i velikih i srednjih i malih sila, svake na svoj način). Miješanje u "tuđe probleme" proizlazi iz percepcije da ratovi na određenom području štete vlastitim interesima, bogatstvu, miru, sigurnosti. Posrednik u sukobu, osim što rješava konflikt na način koji je u skladu s njegovim kratkoročnim i dugoročnim interesima, stječe i dobar položaj u području u kojem se sukob odvijao, jača svoj ugled i utjecaj u međunarodnim odnosima, određuje eventualne presedane i sprječava konkurente da učine isto (Touval, 2002.).

Općenito, mirovni posrednici pokušavaju omogućiti komunikaciju između suprotstavljenih strana, promijeniti imidž jedne od strana, a ako je potrebno i sukoba, pokušavaju jačati povjerenje, savjetovati zaraćene strane kako preformulirati interese, koji su mogući kompromisi i mogu pomoći da se spasi obraz onoga tko popusti (Touval, 2002.). Zaraćene strane radije će prihvatiti prijedlog posrednika nego neprijatelja ili njihova saveznika. Kada treće strana posreduje u sukobu nužno je da je zaraćene strane prihvate. Ipak, samo u rijetkih slučajevima obje strane žele mirovni sporazum. Najčešće jedna strana želi, a druga ne. Ipak, čak i kad je posrednik nesklon jednoj strani, najčešće ga se prihvati. Ako je već nemoguće osvojiti njegovu potporu, pokušava se osvojiti barem njegova neutralnost, jer svaka strana se boji da bi odbijanje mirovnog posrednika značilo njegovo približavanje suparniku (Touval, 2002.). Posrednici moraju imati velik utjecaj i sposobnost zadobivanja povjerenja i utjecaja na promjenu politike.

Vlade koje posreduju nastoje svoje djelovanje prikazati nesebičnim i iskrenim pomaganjem, prikrivajući sebične namjere. Time stječu veće povjerenje kod zaraćenih strana i najčešće dobivaju potporu od svoje domaće javnosti, sve do trenutka kada treba uključiti vojnu intervenciju. Slijedeći svoje političke, ekonomske i geostrateške interese na tom području, posrednik u sukobu najčešće određuje mogućnosti i tempo unutar kojega se sukob može riješiti.

Tobias Vogel smatra da nema apolitičnosti kad je u pitanju posredovanje. Razlozi za intervenciju ili neintervenciju prije svega su u nacionalnim interesima. Dosadašnje iskustvo govori nam da je UN često instrumentaliziran od pojedinih država u svrhu neoimperijalne politike. Primjenjivanje normi oko kršenja ljudskih prava najčešće je vrlo nekonzistentno i to govori u prilog tezi da je međunarodno "miješanje" prije sredstvo hegemonije nego sredstvo sprječavanja kršenja ljudskih prava. Dakle, posredovanje i intervencije jedan su od instrumenata vanjske politike hegemonističkih država. Rasprava o moralu služi tek kao diskurs koji će zamagliti prave ciljeve i omogućiti potporu kod stanovništva. Vogel to smatra nastavkom "dobre stare realpolitike" pod krinkom UN-a (Vogel, 1996).

Posredovanje u sukobu putem UN-a ima veći legitimitet nego onaj pojedinačni ili regionalni. Pogotovo je to bitno u slučaju Jugoslavije. UN je jedini mogao ponuditi legalne i legitimne trupe, a imao je i organizacijske mogućnosti za to te je mogao obuhvatiti širi krug država. Značilo je to i podjelu posla, rizika i odgovornosti. Često pomoću UN-a velike sile zakamufliraju svoje interese i svu odgovornost prebace na UN (Touval, 2002.). Tako je UN često zadnja instanca na koju se računa, a prva kada treba naći krivca. Posredovanje putem UN-a omogućuje da se pojedina zemlja što manje identificira s procesom, i distancira od odgovornosti za mogući neuspjeh. Sprječava se ikakva štetna posljedica, a javna kritika uvijek je uperena prema UN-u, a ne prema vladama zemalja. Posredovanjem se amortiziraju različiti interesi zemalja, izbjegava sukob, i stvara iluzija o kolektivitetu (Touval, 2002.), kojoj su posebno privrženi idealisti.

U praksi, UN donosi samo one odluke i poduzima samo one mjere oko kojih je moguć konsenzus. Tako se sve svodi na najmanji zajednički nazivnik. Na samome terenu to znači da se djeluje sporo i neefikasno. UN na taj način postaje zarobljenik vlastitih odluka koje mu ograničavaju mogućnost djelovanja.

Međunarodna zajednica bila je zatečena razaranjem i stradanjem, plašila se da se sukob ne proširi i da je ne uvuče u sukob te su se plašili izbjegličkog vala. Isto tako, postojala je bojazan da bi rat mogao omesti mirnu transformaciju Europe nakon Hladnoga rata i da bi se jugoslavenski model mogao ponoviti u SSSR-u i dovesti čak i do nuklearnih katastrofa. Isto tako, bilo je teško objasniti demokratske principe javnosti na Zapadu ako se ne poštuje demokratska volja Hrvatske. Ako se dopusti sloboda akcije JNA, time bi se mogla ohrabriti sovjetska vojska da spriječi neovisnost baltičkih država i Ukrajine. EZ nije nipošto smio dopustiti nasilno prekrajanje granica jer bi to značilo otvoriti Pandorinu kutiju. Osim toga, EU je bila u nastajanju i jugoslavenska kriza, uz držanje SAD-a postrance, značila je priliku da se na djelu pokaže zajednička vanjska politika i nametne EU kao važan akter u novom poretku. Iako gotovo suprotstavljeni, težilo se da interesi vodećih europskih zemalja izgledaju kao jedinstveni.

Uključivanje UN-a u krizu mnogi su vidjeli kao slabljenje utjecaja Njemačke na daljnje događaje u Jugoslaviji, kao i utiranje puta prema budućem angažmanu SAD-a, koji se dotada držao podalje. SAD je računao s propašću CFSP-a⁵ i bio svjestan da će se jednog dana morati umiješati i da će to donijeti prevagu (Touval, 2004). Isto tako, SAD se, za razliku od EZ, nije toliko bojao nasilja i nereda u SSSR-u, čak ih je donekle i priželjkivao, naravno, u kontroliranim razmjerima. R. Holbrooke kao razloge američke pasivnosti navodi „čimbenik Rebecce West“⁶, završetak Hladnog rata, viđenje rata kao unutarnje jugoslavenske drame, zamor i zaokupljenost Irakom, konfuzija i neizvjesnost u NATO-u (prema Nobile, 2000.). Tome valja dodati i približavanje kraju prvog mandata G. Busha koji nije želio narušiti svoj imidž na trusnom balkanskom tlu nakon relativno uspješne intervencije u Kuvajtu. Realističniji autori (Vukadinović, 1997.) tvrde da je SAD htio dati odriješene ruke Europljanima,

⁵ *Common foreign and security policy* (Zajednička vanjska i sigurnosna politika EZ).

⁶ Britanska spisateljica koja u poznatom putopisu kroz Jugoslaviju *Crno janje i sivi sokol* prikazuje ta područja kao prepuna ukorijenjenih i iracionalnih mržnji.

uvjeren u njihov neuspjeh, da bi otklonio mogućnost CFSP-a i poslije se nametnuo kao glavni čimbenik rješenja krize, pokazao nadmoć SAD-a i ojačao euroatlantizam. O mirovnim snagama za Washington u ljeto 1991. godine nije bilo ni govora. Podržao je embargo na uvoz oružja vjerujući da će to lokalizirati sukob. Čak već 10. studenoga predsjednik Bush izjavio je za New York Times (NYT) da je još prerano i neizvjesno za mirovne snage i da prvo treba iscrpiti sve političke i ekonomske mogućnosti (NYT, 10. XI. 1991.).

Mirovna konferencija o Jugoslaviji u Hagu i nadalje je trebala imati važnu ulogu u traženju političkih rješenja. Vance je mogao obećati mirovne snage, a iza njega je navodno stajao SAD. Mnogo više nego Kohl i Carrington, Vance je mogao ostvariti prije navedene uvjete da uspješno posreduje. Za razliku od EZ-a, odlučio je najprije postići primirje, a potom dovesti mirovne snage UN-a po mandatu koji posrednici osmisle, a koje bi čuvale uspostavljeni mir. Tada bi zaraćene strane i posrednici pokušali usmjeriti konflikt k političkom rješenju. Odbacio je mogućnost da se međunarodne snage dođu boriti za mir već je istaknuo operaciju očuvanja mira (*peacekeeping*⁷) kao jedinu mogućnost.

Nazočnost *peacekeeping* operacija mora biti temeljena na pristanku svih strana u sporu. UN poštuje koncept suverenosti, a kako ne postoji međunarodni teritorij na koji se postrojbe mogu razmjestiti, država mora dati svoje odobrenje, odnosno pozvati mirovne snage. Kada već sukobljene strane pozovu mirovne snage, znači da imaju kakav takav interes za mirom i računa se da oznake UN-a na uniformama mirovnih snaga jamče da će se intenzitet borbi barem smanjiti, ako već borbe neće prestati. Niti jednoj strani nije u interesu navući na sebe međunarodni prijeziri zbog napada na simbol međunarodnih težnji za mirom (Bennett i Oliver, 2004.). Taj idealistički argument često je i jedino na što se mirovne snage mogu osloniti u ratnom području da bi uspostavile kakav-takav autoritet.

NASTANAK PLANA I PRIMIRJE

Hrvatska je, od početka sukoba u proljeće 1991., a pogotovo nakon proglašenja neovisnosti 25. lipnja 1991. godine, željela što je moguće više internacionalizirati krizu i po mogućnosti dovesti bilo kakve mirovne snage. Tuđman je znao da Hrvatska ne može ući u totalni rat protiv JNA. Velik dio svojih nada polagao je u zadobivanje međunarodne sklonosti, internacionalizaciju krize i angažiranje mirovnih snaga.

⁷ *Peacekeeping* (održavanje mira) je kao pojam poslije uvršten u vokabular UN-a, iako su njegove tehnike primjenjivane i prije. U praksi se razvio iz načelnih i praktičnih slabosti kolektivne sigurnosti (određivanja agresora). Održavanje mira znači da protivnik ne postoji, odnosno nije identificiran i ne djeluje se protiv nekoga, nego "za sve". *Peacekeeping* znači upotrebu vojnih snaga ne da se porazi neprijatelj, već da se zaustave borbe, stvore tampon zone i održava mir te se konflikt usmjeri k političkom rješenju. Mirovne snage u *peacekeeping* operacijama oružje mogu koristiti samo u samoobrani. Njihova zadaća je održavanje mira svim drugim sredstvima osim oružane sile, dakle sličnija policiji nego vojsci (za što najčešće nisu posebno obučeni). Ta druga sredstva najčešće se svode na krhki autoritet UN-a.

Smatrao je da Hrvatska teško može dobiti rat već da kroz međunarodno priznanje i zaštitu koju bi jamčio Novi svjetski poredak⁸ treba Hrvatskoj osigurati toliko željenu neovisnost. U tome je smjeru išla hrvatska politika. Tijekom ljeta 1991. godine, hrvatsko je vodstvo činilo sve što može da izbjegne ili barem odgodi rat, a kada je postao neizbježan, trudilo se pokazati svijetu da Hrvatska taj rat nije htjela (Silber i Little, 1996.). U slučaju Vukovara, a i Dubrovnika, bilo je vidljivo da su Tuđmanu diplomatski obziri bili daleko važniji od vojnih prioriteta⁹. Nobilo navodi da je hrvatsko vodstvo internacionalizacijom htjelo ostvariti tri cilja: bolje se organizirati za obranu, steći priznanje i čekati nove srpske pogreške (Nobilo, 2000.)

Hrvatska je prihvaćala sve mirovne posrednike gledajući na njih kao sredstvo internacionalizacije krize. Hrvatska se formalno pobunila protiv legitimnih državnih vlasti. I samo posredovanje je internacionaliziralo sukob, uspostavilo Hrvatsku kao stranu čiji interesi ipak zaslužuju da ih se sasluša. Touval zaključuje da je kakvo-takvo prihvaćanje federalnih jedinica kao strana u sukobu, bez obzira na ovu ili onu pristranost posrednika, vodilo konačno k neovisnosti (Touval, 2002.). Iako nije dobila mirovne snage kada su joj bile najpotrebnije, Hrvatska je uspjela internacionalizirati sukob i to je bio velik uspjeh.

Srbija je prihvaćala mirovne posrednike. Rado je prihvaćala beskonačne mirovne pregovore za koje se unaprijed znalo da neće donijeti rezultate i potpisivala prekide vatre za koje se znalo da neće vrijediti na terenu. Milošević je rado činio i ustupke, pokazujući se na taj način kooperativnijim. Kada god je pregovarao, pregovarao je o tuđem, tako da je imao prostora činiti ustupke (Starešina, 2004., Hodge, 2007.). Na taj način međunarodna zajednica držala se izvan granica Jugoslavije dok su pobunjenici i JNA ratovali uz veliku premoć u oružju.

Hrvatska je htjela da plave kacige stanu na republičke granice. Srbija je igrala dvostruku igru: javno, osuđivali su bilo kakvu ideju strane intervencije u Jugoslaviji, naglašavajući da je sukob unutarnje pitanje Jugoslavije. S vremenom, potajno su razmatrali kako stranu intervenciju instrumentalizirati u svoju korist. Na bojištima su uglavnom napredovali, a kada se osvoji dovoljno teritorija za nove granice, UN može doći. Tuđman se dugo uzaludno nadao da će mirovne snage zaustaviti rat i pomoći vratiti hrvatski suverenitet bez većih političkih ustupaka. Gajio je nadu da će mirovna intervencija prerasti u vojnu intervenciju Zapada gdje će braniti predziđe kršćanstva (Nobilo, 2000.).

Vance se 17. listopada 1991. godine u Zagrebu prvi put sastao s Tuđmanom i tada je obećao nepromjenjivost granica, ali nije mogao obećati da će buduće mirovne postrojbe stati na republičke granice. Tu mogućnost Vance je potpuno odbacio 25. studenoga u razgovoru za *NYT* (25. XI. 1991.). Tuđman je tražio od Vancea da se

⁸ Raspad SSSR-a, kao bitnog subjekta u međunarodnim odnosima, završetak Hladnog rata stvorio je novi svjetski poredak. Ideja Novog svjetskog poretka lansirana je od američkog predsjednika G. Busha a pod tim je podrazumijevao vladavinu prava, mirno rješavanje sporova, jačanje demokracije, solidarnost protiv agresije, smanjivanje i kontrola arsenala oružja i pravedno tretiranje svih naroda. Posebno je naglašena nužnost jačanja UN-a kao jamca navedenih ideala (Šimonović et al., 1996.).

⁹ Više vidi Nobilo, 2000., Silber i Little, 1996.

očituje kao predstavnik SAD-a i tako mu se i obraćao (Nobilo, 2000.), pa je tako njegove prijedloge uvijek gledao kao prijedloge iza kojih stoji Washington.

Srbija i krnje predsjedništvo¹⁰ nisu željeli "ispustiti uzde iz ruku". B. Jović¹¹ je sredinom studenoga rekao: "U tom trenu rat u Hrvatskoj bio je pod nadzorom u tom smislu što su svi srpski teritoriji bili pod našim nadzorom, svi osim središnje Slavonije. Slobodan i ja smo nakon mnogih razgovora zaključili kako je došlo vrijeme da se u Hrvatsku upute postrojbe UN koje će štiti tamošnje Srbe. Uvidjeli smo opasnost: kada Hrvatska bude priznata, a shvaćali smo da će do toga doći, JNA će se smatrati stranom vojskom koja je zaposjela tuđu zemlju. Zato je najbolje bilo zarana pozvati vojsku UN..." (prema Silber i Little, 1996.). Krnje predsjedništvo odlučilo je pozvati mirovne snage i tako zadržati dinamiku rata u svojim rukama, uz još mnoge dobiti koje su uočili u budućem razvoju događaja. Milošević i Jović nisu o odluci da pozovu mirovne snage obavijestili ni JNA, ni Knin.

Krnje predsjedništvo obratilo se predsjedavajućem VS-a, Rumunjskoj, sa zahtjevom da pošalju mirovne snage i zaštite Srbe u Hrvatskoj. U pismu koje je potpisao Branko Kostić¹² traži se: "hitno upućivanje mirovnih snaga UN-a u RH, u granični pojas teritorija koji većinom nastanjuju Srbi, odnosno Hrvati, na taj bi način mirovne snage UN-a stvorile tampon-zonu i razdvojile strane u sukobu, sve dok se na miran, pravičan način, uz pomoć UN, ne riješi jugoslavenska kriza" (prema Nobilo, 2000.). Dan kasnije, 26. studenoga 1991. godine veleposlanik Jugoslavije pri UN, Darko Šilović, uputio je predsjedavajućem VS-a pismo u kojemu u ime svoje vlade traži od UN-a da uspostavi *peacekeeping* operaciju. Isto tako, u pismu se naglašava velik doprinos i povjerenje koje Beograd ima u Cyrusa Vancea, ali završava sa željom da se konačno rješenje sukoba traži kroz Hašku konferenciju lorda Carringtona (UN archives¹³).

U kritičnim trenucima nakon pada Vukovara 19. i 20. studenoga 1991. godine, Vance se u pratnji podtajnika za mirovne operacije Maracka Gouldinga sastao s Tuđmanom. Goulding je tada naglasio da se protivi slanju mirovnih snaga dok se ne uspostavi primirje i ne dogovori politički okvir. Iznio je niz praktičnih uvjeta koje treba ispuniti da bi VS donijelo načelnu odluku o slanju mirovnih snaga, a zemlje članice pristale dati financijska sredstva i nacionalne kontingente. Kao glavni uvjet naveo je stvaran prekid vatre, uz deblokadu vojarni, povlačenje JNA, poštivanje ljudskih i manjinskih prava, obnovu reda i zakona, ustroj policije, i naglasio da je posebno važno odrediti bit mandata (Nobilo, 2000.).

Iako je odluka o mirovnim snagama praktički donesena onoga trenutka kada je C. Vance imenovan i upućen u Jugoslaviju, i VS i UN željeli su izbjeći pozivanje mirovnih snaga od bilo koje strane u sukobu. Upitan je bio legitimitet krnjeg predsjedništva, a

¹⁰ Organ nekadašnjeg predsjedništva iz kojega su se povukli predstavnici Hrvatske i Slovenije.

¹¹ Borisav Jović, srbijanski komunist, predsjednik predsjedništva SFRJ do 15.5.1991., kada ga je trebao zamijeniti Mesić. U vremenu o kojemu je u ovom radu riječ, Jović je srpski član predsjedništva, ali puno većeg utjecaja od formalnog.

¹² Branko Kostić, crnogorski član predsjedništva, predsjednik krnjeg predsjedništva od 15.12.1991.

¹³ UN archives, www.archives.un.org

i Mesića kao formalnog predsjednika. Pobunjenička vlast u Kninu nije imala poseban legitimitet. Isto tako, ni Hrvatska nije bila međunarodno priznata država niti članica UN-a. Osim toga, izbjegavanje poziva omogućilo je široko tumačenje mandata UN-a i ostavljalo odriježene ruke pri traženju "političkog rješenja".

Vance je samo površno poznao Balkan (Hodge, 2007.), ali ga je u misiji pratio Marrack Goulding, zamjenik tajnika UN-a za mirovne operacije. Pošto je Goulding bio Britanac, C. Hodge smatra da je time osiguran britanski utjecaj u posredovanju (Hodge, 2007.). Da bi se osigurali uvjeti za dolazak mirovnih snaga, potrebno je najprije osigurati efikasan prekid vatre i toga se Vance prihvatio. Dana 23. studenoga 1991. godine predstavnici Hrvatske, Srbije i JNA su u Vanceovu aranžmanu u Ženevi potpisali prekid vatre i sporazumjeli se o deblokadi vojarni JNA u Hrvatskoj nakon čega će slijediti povlačenje JNA. Rezolucija 721 od 27. studenoga razmatrala je zahtjev krnjeg predsjedništva za upućivanjem mirovnih snaga i prihvatila stajalište B. Ghalija¹⁴ i C. Vancea da operacije neće biti dok se ne bude u potpunosti poštovao prekid vatre i sporazum iz Ženeve.

Krajem studenoga bilo je već posve jasno da će u Hrvatsku doći mirovne snage. Slijedilo je najvažnije pitanje - u kojem trenutku i pod kojim okolnostima. Hrvatsko vodstvo je o karakteru operacije imalo sve manje iluzija i nije više bilo zainteresirano za razmjешtanje snaga kao prije nekoliko mjeseci. Iako je 18. studenoga pao Vukovar, crta obrane uglavnom se stabilizirala, a JNA je doživjela nekoliko teških udara. Za Zagreb je krajem studenoga bilo puno važnije ishoditi međunarodno priznanje u postojećim granicama i stoga je valjalo biti kooperativan prema međunarodnim posrednicima.

Dana 11. prosinca svim je stranama predstavljen Vanceov plan o razmjешtaju mirovnih snaga u bivšoj Jugoslaviji. U VS plan je usvojen uz pomoć Velike Britanije, Francuske i predsjedavajuće Rumunjske. Ističe: "Mirovna operacija UN-a u Jugoslaviji bit će prijelazni aranžman kako bi se stvorili uvjeti za mir i stabilnost nužni za pregovore o sveobuhvatnom rješenju jugoslavenske krize. Njome se ne prejudicira političko rješenje".¹⁵ Predviđa se rok od šest mjeseci, odnosno do konačnog rješenja. Također se zahtjeva potpuna nepristranost snaga UN-a na terenu. Koncept misije zamišljen je tako da će "Snage i policijski promatrači UN biti raspoređeni u određenim područjima Hrvatske, označenim kao 'područja pod zaštitom UN' (UNPA)"¹⁶ Ta će područja biti demilitarizirana, sve oružane snage u njima bit će ili povučene ili raspuštene. "Uloga snaga UN bit će da osiguraju da ta područja ostanu demilitarizirana i da sve osobe koje u njima žive budu pošteđene straha od oružanog napada...UNPA će biti područja u Hrvatskoj za koja glavni tajnik smatra da su potrebne posebne mjere tijekom prijelaznog razdoblja kako bi se osiguralo trajno poštivanje prekida vatre. To će biti područja u kojima su Srbi većina ili značajna manjina stanovništva i gdje su napetosti među zajednicama dovele do sukoba u nedavnoj prošlosti".¹⁷ Predviđena su tri UNPA područja: Istočna Slavonija, Zapadna Slavonija i Krajina, a točne granice

¹⁴ Boutros Ghali, glavni tajnik UN-a u vremenu o kojemu je riječ.

¹⁵ Plan mirovne operacije UN u Jugoslaviji, u *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske* (1992.), priredio Anđelko Milardović, Zagreb: Aliinea.

¹⁶ Isto.

¹⁷ Isto.

bit će određene u konzultacijama s lokalnim vođama prije dolaska mirovnih snaga. Plan također predviđa povlačenje svih jedinica JNA i ZNG iz zaštićenih područja, rasformiranje TO-a i svih paravojnih formacija.

Apsurd plana bila je činjenica da se zaštićenim područjem proglašava ono što su u Hrvatskoj i mnogi u svijetu smatrali okupiranim teritorijem. Dana 29. studenoga odbor visokih dužnosnika OESS-a pozvao je sve države članice da se pridruže mirovnim snagama UN-a uz naglasak da razmještaj snaga na crte razdvajanja nipošto ne znači potvrdu teritorija zauzetog silom. Genscher je upozorio kako Srbi očekuju da će razmještaj mirovnih snaga moći iskoristiti kako bi im se priznala silom osvojena područja i kako im se mora dati do znanja da se to neće dogoditi (Libal, 2004.).

Carole Hodge smatra da nije Vance osmislio plan već da je plan "skuhan" u Beogradu uz pomoć Velike Britanije, a da je glavna svrha plana trajno zamrznuti srpska osvajanja u Hrvatskoj te osloboditi JNA da se može okrenuti BiH (Hodge, 2007.). Već tada su se u Hrvatskoj mogli čuti glasovi da UN dolazi čuvati zapadne granice Velike Srbije (Starešina, 2004.). I načelnik GSHV-a Antun Tus je nakon rata tvrdio da je Vanceov plan bio srbijanska ideja (*Vjesnik*, 11. II. 2000.).

Vanceov plan prihvatili su svi posrednici: SAD, jer je plan otvarao prostor za eventualni budući angažman, a i sastavio ga je Amerikanac; Velika Britanija, jer je osiguran britanski utjecaj na buduće događaje, a ostavljao je prostor za očuvanje Jugoslavije i jačanje Srbije; lord Carrington, jer je njegova konferencija i nadalje trebala igrati važnu ulogu u traženju konačnog rješenja; Njemačka je umirila javnost i podupirala razumne dijelove plana (Libal, 2004.), ali nije mogla s njim biti u potpunosti zadovoljna.

Hrvatska se našla pred dvojbama: bilo je važno ishoditi priznanje i postati članicom UN-a što nije bilo moguće bez prihvaćanja Vanceova plana, a koji je značio opasnost da se zamrznu srpska osvajanja u Hrvatskoj. Ipak, još je uvijek bilo nejasno, gdje će točno biti raspoređene mirovne snage, hoće li doći do stvarne realizacije na terenu i hoće li ga srpska strana uopće prihvatiti. Tijekom prosinca Hrvatska je vojska u Zapadnoj Slavoniji zabilježila prve veće ofenzivne uspjehe¹⁸ i interes za mirovnim snagama bio je sve manji, a nužnost priznanja sve veća.

VS je 15. prosinca donio Rezoluciju 724 kojom se ponovno poziva na poglavlje VII. Povelje UN-a i izjašnjava se u prilog slanja mirovnih snaga u Jugoslaviju, ali zaključuje da još nema prekida vatre i traži od svih strana u sukobu da ga poštuju. Vance je istodobno tvrdio da ima vrlo tešku i mukotrpnu zadaću, da neće biti mirovnih snaga dok se ne uspostavi prekid vatre (sporazum iz Ženeve kršio se svakodnevno, posebno u Zapadnoj Slavoniji) i da su preostale snage JNA u blokiranim vojarnama u Hrvatskoj veliki problem (*NYT*, 7. XII. 1991.). Prekid vatre bio je nužan ne samo radi sigurnog razmještanja mirovnih snaga, već i radi privole država članica da uopće pošalju kontingente.

Njemačka je prije Božića priznala Hrvatsku kao neovisnu i suverenu državu uz četiri tjedna probnog roka u kojemu Hrvatska sve treba uvjeriti kako poštuje manjinska

¹⁸ General JNA Života Panić pisao je da su posljednje ratne operacije JNA u Zapadnoj Slavoniji morale biti prekinute da ne bi došlo do bitnog mijenjanja linija koje su već bile zamišljene kao sektor UNPA (Panić-Vojno Delo, prema Gow, 1997.).

prava. Kohl je rekao da priznanje "utire put *peacekeeping* misiji u Hrvatskoj" (Libal, 2004.).¹⁹ Genscher i Tuđman su očito postigli dogovor: Hrvatska će prihvatiti Vanceov plan, a Njemačka će priznati Hrvatsku. Hrvatska je ishodila priznanje, mirovne su snage bile pred vratima, ali Hrvatska je sve više bila svjesna svih zamki pasivnog, tj. zamrznutog sukoba koji obično ide uz posredovanje UN-a.

Bez obzira na priznanje, Vance je upregnuo sve snage da dođe do primirja i prihvaćanja njegovog plana. Dana 2. siječnja 1992. godine u Sarajevu je potpisan Sporazum o prekidu neprijateljstava koji je napokon uspio na terenu. Dan prije, na Novu godinu 1992., Tuđman je primio Vancea u Zagrebu. Tada je Tuđman prihvatio osnovne elemente Vanceova plana, ne inzistirajući na dubiozi "konačno političko rješenje" i ne razgovarajući o načinu vraćanja hrvatskog suvereniteta na okupirana područja. Vjerovao je da je povlačenje JNA ključno i da će se Hrvatska tada lako obračunati s odmetnicima. Vjerovao je i u političko rješenje nadajući se da će odlazak JNA, a time smanjenje potpore Srbije pobunjenicima, oslabiti njihovu pregovaračku poziciju i usmjeriti ih k sporazumijevanju sa Zagrebom. Vance i Goulding naglasili su da davanje specijalnog statusa UNPA području nipošto ne znači njihovo prepuštanje Srbiji i da UN ne prejudicira političko rješenje. Osim toga, UNPROFOR je trebao odigrati ključnu ulogu u povratku prognanika, što je bilo iznimno važno jer je Hrvatska zbrinjavala oko 400 000 prognanika. I za unutarnjopolitičke prilike u Hrvatskoj, najvažnije je bilo priznanje, koje je javnosti očito, dok su joj zamršene igre svjetske politike nepoznate.

Priznanje je Srbiju dovelo u poziciju da po prvi put za pregovaračkim stolom može postići više (Gow, 1997.). Prisutstvo JNA u Hrvatskoj postalo je ilegalno, ali to i nije bio toliki problem, već želja srpskog vodstva da sačuva JNA za nadolazeći rat u Bosni. Daljnje borbe u Hrvatskoj trošile bi JNA jer je i odnos snaga bio sve manje povoljan za Srbe, a većina željenih teritorija je osvojena. Zato je Milošević odlučio sav srpski interes staviti u okvire UNPA. Beogradu je bio poznat slučaj Cipra ("Došli Turci, uzeli pola Cipra i UN ih tamo već 30 godina štiti", prema Barić, 2004.) i računali su na sličan razvoj događaja u Hrvatskoj. Jedan visoki časnik JNA tvrdio je da s tako neprijateljskim tijelom unutar zemlje koje presijeca glavne putove, Hrvatska kao mlada država nema šanse da preživi i bitno ojača već je "osuđena da umre u sporaj i bolnoj agoniji" (prema Domazet, 2002.).

Za Vancea i Okuna²⁰ najvažnije je bilo da mirovni plan prihvati Beograd, koji je i bio glavni pokretač rata, dok je Zagreb i Knin kao slabije strane bilo lakše prisiliti. Vance je bio spreman učiniti ustupak Miloševiću u pitanju kontinuiteta Jugoslavije, tj. prihvatiti istoznačnost Srbije i Jugoslavije kao cijenu srpskog pristanka na mirovnu akciju UN-a. Međutim, Beograd je iz već spomenutih razloga odlučio prihvatiti mirovni plan. Dana 3. siječnja 1992. godine, Kostić je poslao pismo glavnom tajniku UN-a kojim ga izvještava da se krnje predsjedništvo slaže sa slanjem mirovnih snaga UN-a i stavljanja srpskog stanovništva pod njegovu zaštitu. Pri tome je Kostić dao

¹⁹ O razlozima njemačkog priznanja vidi u: Libal (2004.)

²⁰ Herbert Okun, američki diplomat, zamjenik Cyrusa Vancea na mjestu posebnog izaslanika.

jamstva Jugoslavije za sigurnost postrojbi UN-a i obećao suradnju lokalnih vlasti (Nobilo, 2000.).

Gow navodi tri razloga zašto je Vanceov prekid vatre uspio: na terenu je uspostavljena kakva-takva ravnoteža snaga; Srbija je više vjerovala UN-u; te međunarodno priznanje Hrvatske koje je Srbiju definitivno prisililo na prihvaćanje primirja, a koje je olakšalo i hrvatsku odluku. Tome u prilog ide činjenica da Vance nije uspio postići značajnije uspjehe prije njemačke najave da će oko Božića priznati Hrvatsku (Gow, 1997.). Touval smatra da je priznanje imalo vrlo malo efekta na srpski pristanak na primirje dok je Hrvatskoj ono olakšalo odluku. Smatra da je Vance uspio uvjeriti sve strane da prihvate njegove planove. Vance je shvaćao da će JNA surađivati samo ako im dopusti časno povlačenje. Srbi su znali da on ne predstavlja EU kojom dominira Njemačka, nego UN gdje je Jugoslavija još uvijek ugledna i utjecajna članica. Vanceova prošlost ostavljala je percepciju da iza njega stoji SAD, a nijedna strana nije željela riskirati odnose sa SAD-om. Konačno, Vance se dobro snalazio u svojoj ulozi, znao je da i Hrvatska i Srbija žele prekid vatre i mirovne snage i to je iskoristio (Touval, 2002.).

PROBLEMI PLANA

Dok su se svi međunarodni predstavnici složili oko Vanceova plana, Zagreb i Knin bili su sve više skeptični prema prihvaćanju plana pri čemu su imali oprečne razloge.

Hrvatska se suprotstavljala specijalnom statusu okupiranih područja, ne želeći učvršćivati odmetničku vlast. Zagreb nije želio priznati Knin kao ravnopravnu stranu pred međunarodnim posrednicima. Također, namjeravalo se s vremenom i Beograd isključiti iz pregovora o budućnosti UNPA zona.

Hrvatska je bila zabrinuta kome će biti odgovorna lokalna policija i kako će biti moguć povratak prognanika ako oni koji su ih istjerali sada imaju status legalne policije s kojom surađuje UNPROFOR. Tharoor, pomoćnik Gouldinga naglasio je da će UN morati surađivati s pobunjeničkim vlastima u svrhu postizanja rješenja i da to nipošto ne znači da UN prejucicira konačno rješenje ili daje legitimitet odmetnicima. Vance i Goulding su s Tuđmanom raspravljali o djelovanju lokalne policije. Zagreb je bio spreman prihvatiti određenu autonomiju policije, ali samo u gradovima s apsolutnom srpskom većinom i naravno, podložnu nadzoru centralne vlasti. Srbi su zahtijevali potpunu autonomiju, tj. nisu željeli nikakve veze sa Zagrebom. Vance je bio bliži gledištima Zagreba u ovome pitanju, dok je Goulding bio vrlo skeptičan o praktičnoj izvedivosti hrvatskih planova. Goulding i cijela birokracija UN-a željeli su što konzervativnije i minimalistički definirati mandat mirovnih snaga, da bi osobne i političke rizike sveli na minimum (Nobilo, 2000.).

Raspravljalo se i o nacionalnom sastavu mirovnih snaga. Svi su se složili da u sastavu ne bi trebale sudjelovati susjedne zemlje. Objema su stranama predočene liste mogućih zemalja, da bi mogle izraziti eventualne rezerve o nekoj od njih. Srpska je strana bila zadovoljna što u sastavu nema koje od susjednih zemalja ili Njemačke. Tuđman nije posebno izostavio nijednu zemlju, iako u njima nije bilo Hrvatskoj

sklonih zemalja, nego je tražio da bude "što više bijelaca" (Nobilo, 2000.). To je izazvalo negativne komentare o rasizmu hrvatskog predsjednika, iako je najvjerojatnije da je Tuđman mislio na europske zemlje radi političke težine operacije. Isto tako, moguće je da je Tuđman želio izbjeći vojnike iz zemalja koje su pripadale Pokretu nesvrstanih. Stanoviti problem mogla je predstavljati i činjenica da će u Hrvatsku doći velik broj stranih vojnika i da će to stvoriti nove društvene probleme u ionako teškoj ekonomskoj i socijalnoj situaciji.

Tvrdomlinijaši u Hrvatskoj nisu bili oduševljeni primirjem i dolaskom mirovnih snaga već su željeli konačan obračun sa Srbima. Njihov utjecaj smanjio se formiranjem vlade nacionalnog jedinstva putem koje je Tuđman, suprotno tvrdoj liniji, tražio široku potporu i nacionalni konsenzus oko prihvaćanja primirja i Vanceova plana.

Vjerojatno glavni problem pri prihvaćanju Vanceova plana ostalo je pitanje koji će zakoni vrijediti na području UNPA zona. Zagreb je inzistirao na tome da je Hrvatska međunarodno priznata država i da mora uspostaviti svoj ustavnopravni poredak na cijelom priznatom području. Pobunjeničko vodstvo odbijalo je svaku pomisao na to i inzistiralo da na području UNPA vrijede zakoni SRJ. Vance se uglavnom priklonio srpskome gledištu, prije svega iz praktičnih razloga. Ionako je bilo teško uvjeriti Srbe da prihvate plan, a i cijeli smisao UNPA zona gubio se ukoliko bi na njima vrijedili hrvatski zakoni. Zbog toga su izbili sporovi u vladi nacionalnog jedinstva koju je vodio Franjo Gregurić. Ipak, prema mišljenju člana tadašnje vlade nacionalnog jedinstva, to su bili dnevopolitički sporovi i bitnih strateških sporova vlasti i oporbe oko Vanceova plana nije bilo (Tomac, 1992.).

U Srbiji je pozdravljen Vanceov plan i dolazak UN-a u Hrvatsku. Na neki način, javnost je željela da Srbe u Hrvatskoj "štiti" UN, da to ne moraju oni. Jović je srbijanskoj javnosti dolazak UN-a želio prikazati kao uspjeh u zaštiti Srba i to je uglavnom činio uspješno. Početkom 1992. godine general Kadijević povukao se zbog zdravlja s vrha JNA, a zamijenio ga je general Blagoje Adžić. Iako su svi bili skeptični prema Adžiću, on se nije pokazao tvrd. Rekao je da će JNA učiniti maksimalne napore da se prekid vatre održi i da se stvore uvjeti za što skoriji dolazak UN u krizna područja. Još je dodao da vjeruje kako će UN kao velika svjetska zajednica pomoći da se uspostavi mir na zadovoljstvo svih strana. "Dajmo miru šansu", pomalo je cinično rekao Adžić (NYT, 12.1.1992). Situacija na bojištu nije bila više tako dobra. U narodu je sve više prevladavalo antiratno raspoloženje, a Srbi više nisu imali nikakvu potporu. Adžić je smatrao da rat treba prihvatiti samo ako ga Hrvatska izazove. Onda bi JNA stekla uvjete da djeluje. Bilo je važnije osigurati sukcesiju SFRJ. Političko vodstvo i vojni vrh rat u Hrvatskoj privodili su kraju. Mogli su se okrenuti prema BiH.

Dana 8. siječnja 1992. VS donosi Rezoluciju 727 koja je pozdravila prekid vatre i odobrilo slanje 50 časnika za vezu koji bi trebali pomoći u održanju prekida vatre i pripremili teren za dolazak mirovnih snaga. U međunarodnoj javnosti postojao je strah da će teškom mukom uspostavljeni prekid vatre propasti, kao i njih 14 prije toga. Bile su prisutne sve značajke kolektivnog posredovanja putem UN-a. U okviru postojećih mogućnosti Vance, Okun i Goulding morali su održati prekid vatre i dovesti mirovne snage. Imali su punu potporu svih velikih sila i iluzija o kolektivitetu bila je prisutna. Sva odgovornost bila je na leđima UN-a.

Goulding je stigao u Beograd 26. siječnja, a narednih je dana obišao sva tri područja predviđena kao UNPA zone i Zagreb. Utvrdio je da se prekid vatre donekle poštuje, ali još uvijek ne potpuno. Goulding je pobunjenim Srbima istaknuo da:

1. snage UN neće biti povučene dok ne dođe do konačnog rješenja,
2. razmještaj i mandat snaga ne prejudicira konačno rješenje,
3. razmještaj snaga neće mijenjati *status quo* što se tiče granica, policije i uređenja lokalne vlasti,
4. u UNPA području zasada neće važiti hrvatski zakoni,
5. mirovne snage štitiće lokalno stanovništvo nakon demilitarizacije do konačnog rješenja.

U Beogradu su Milošević, Jović, Kostić i Adžić dali Gouldingu potpuno jamstvo da se prihvaća Vanceov plan. U Istočnoj Slavoniji Goulding se sastao s Goranom Hadžićem koji je izjavio da prihvaća plan, ali je izrazio zamjerku zbog navoda da se UNPA "nalazi u Hrvatskoj" čime se, po Hadžiću, prejudicira konačno rješenje²¹. U Zapadnoj Slavoniji slično su Gouldingu rekli tamošnji vođe na čelu s Veljkom Džakulom. U Kninu se Goulding 27. siječnja sastao s Milanom Babićem koji ga je izvijestio kako se plan ne može prihvatiti. Babić je smatrao da plan prejudicira konačno rješenje. Nije moguće izvršiti demilitarizaciju, osim na hrvatskoj strani, a ni vodstvo SAO-a ne vjeruje da UN može štiti civilno stanovništvo. Babić je izjavio i da traži međunarodno priznanje Srpske Krajine²² i da se sazove konferencija zemalja pobjednica u Drugome svjetskom ratu da bi se uspostavile granice i završio Drugi svjetski rat.

Dan poslije u Zagrebu, 28. siječnja, Goulding se sastao s Tuđmanom. Tada je, na određeni način, hrvatsko vodstvo "opozvalo"²³ pristanak koji su na Novu godinu dali C. Vanceu. Tuđman je rekao: "...da ne može prihvatiti bilo kakvu formulu koja ne predviđa da se odmah obnovi potpuna vlast RH u područjima pod zaštitom UN, te da bi ova vlast morala funkcionirati u skladu s Ustavom i zakonima Hrvatske, a sve lokalne institucije u vlasti, uključujući i policiju bile bi odgovorne Zagrebu..."²⁴ Tuđman je očito shvaćao razloge zbog kojih je Beograd pristao na mirovne snage. Bojao se zamrzavanja statusa, vrlo čestoga pri sličnim misijama. Željelo se dati do znanja UNPROFOR-u da u Hrvatskoj neće ostati desetljećima. Tuđman je smatrao da mirovne snage mogu ostati najduže 6-12 mjeseci, dok je Goulding želio da Tuđman potpiše da mirovne snage mogu ostati dok ne dođe do konačnog rješenja (Nobilo, 2000.). Tuđman je prihvaćao demilitarizaciju toga područja, prije svega jer se želio riješiti JNA, ali je odbijao dati bilo kakav legitimitet pobunjeničkim vlastima, tvrdeći da oni nemaju pravo veta na mirovni plan. Nakon pet sati neuspješnih pregovora, Goulding je otišao iz Zagreba ljut i prijetio je propašću mirovnog plana, što je intimno donekle i želio.²⁵

²¹ Dodatno izvješće glavnog tajnika Boutrosa Ghalia upućeno VS UN-a u skladu s Rezolucijom 721 (4. II. 1992.). U: *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske* (1992.), priredio Anđelko Milardović, Zagreb: Alinea.

²² Isto.

²³ Isto.

²⁴ Isto.

²⁵ Kao što je već spomenuto, Goulding nije bio veliki zagovornik mirovnih snaga. Smatrao je da misija može doživjeti fijasko na trusnom balkanskom tlu.

Međunarodna je javnost zaključila da je hrvatsko odbijanje plana posljedica euforije zbog priznanja (*NYT*, 31.1.1992). Gregurić je za to vrijeme u New Yorku istaknuo potrebu redefiniranja pojedinih odredaba Vanceova plana te je izložio sljedeća hrvatska stajališta: što hitnije slanje prvih kontingenata, dolazak hrvatske policije na međunarodne granice, predaja UN-u srpskih postrojbi koje ostanu nakon odlaska JNA, povratak prognanika i da na UNPA područjima vrijede hrvatski zakoni te je naglasio da Hrvatska neće i ne može snositi nikakve troškove operacije. Najavio je i da će inzistirati na kraćim rokovima izvršenja zadaća, posebno povratka prognanih i demilitarizacije. Zatražio je točno definiranje granica UNPA područja i ustroj policije na temelju kvota prema predratnom broju stanovnika. Sve to dočekano je hladno i nezainteresirano (Nobilo, 2000.).

Početak veljače na Hrvatsku je izvršen velik pritisak da bezuvjetno prihvati Vanceov plan, tj. ono što je Zagreb smatrao priznanjem srpskih osvajanja. Nobilo (2000.) navodi da su osim samog prihvaćanja plana pritisci imali i sljedeće razloge: dokazati da je njemačko priznanje bilo preuranjeno, slabljenje HDZ-a na idućim izborima, utjecaj na povlačenje JNA, utjecaj na BiH, pritisak na Miloševića, smanjenje rizika za mirovne snage i stvaranje uvjeta za autonomiju Srba u Hrvatskoj²⁶. Genscher je 3. veljače poslao poruku Tuđmanu u kojoj ga je podsjetio na obećanje da neće odbiti Vanceov plan u zamjenu za priznanje.

Zbog želje za nastavkom dobrih odnosa s Njemačkom, 4. veljače Tuđman je poslao Vanceu pismo u kojem ga obavještava da prihvaća mirovni plan, ali nije spomenuo da nema nikakve rezerve. Uključio se i pomalo istisnuti lord Carrington koji je uručio Tuđmanu zahtjeve 12 ministara EZ-a koji su tražili da im Hrvatska promptno udovolji. Pitao je Tuđmana kako misli dobiti mirovne snage ako ne prihvaća njihov specijalan status (Nobilo, 2000.). Vance nije želio nove zaplete te je 10. veljače tražio od Tuđmana da bezuvjetno i potpuno prihvati plan, uključujući najspornije dijelove. Posebno se obratio i ministru obrane Gojku Šušku kojega je smatrao jednim od glavnih protivnika plana. Isti dan uvečer, uz dodatna nagovaranja iz Bonna²⁷, Tuđman je bezuvjetno prihvatio plan.

PREVIRANJA U KRAJINI

Istovremeno, događala su se velika previranja u Krajini. Nakon što je u Kninu Babić naveo Gouldingu razloge zbog kojih Krajina ne prihvaća mirovni plan, srpski pobunjenički vođe dovedeni su u Beograd gdje ih se trebalo prisiliti da prihvate mirovni plan. Sastanak je sazvao Kostić 31.1. kojem su nazočili članovi krnjeg predsjedništva, generali JNA, predstavnici bosanskih Srba i većina predsjednika pobunjenih općina iz Hrvatske. Babić je zbog unutarfrakcijskih borbi već tada izostavio neke zastupnike²⁸. Jović je naglasio kako su oslobođena sva područja

²⁶ Detaljnije vidjeti Nobilo, (2000.)

²⁷ Prema Libalu, Bonn je kasnije smatrao da je njemački kredibilitet kod Hrvata zlouporabljeno jer se većina odredaba Vanceova plana nije primjenjivala, posebno ona o povratku prognanika.

²⁸ Detaljnije vidjeti Paspalj (1996.).

u kojima žive Srbi, da je tamo uspostavljena srpska vlast i hrvatski zakoni tamo ne vrijede. Adžić je izjavio da ako se rat nastavi, JNA će morati kapitulirati. Iako je predsjednik skupštine Mile Paspalj poslije tumačio te događaje kao Babićevu borbu za vlast (Paspalj, 1996.), tada je Babić imao svoje razloge da bude skeptičan prema mirovnome planu. On je prosvjedovao jer RSK nema zastupnika u krnjem predsjedništvu. Upozorio je na napredak jer UN tretira HR i RSK kao dvije nezavisne države, ali ipak, Goulding je sporazum sklapao s Jugoslavijom i ignorirao vlasti RSK. Babić se plašio priznanja Hrvatske i formalnog ostanka RSK u HR. Bojao se i povlačenja JNA svjestan da pobunjenici sami ne mogu izdržati. Prisjećao se da je UN čuvao integritet Jugoslavije, a tako će sada i Hrvatske, pogotovo ako Hrvatska bude primljena u UN, što je izvjesno. U uvjerenju da ne treba prihvatiti razoružanje dok Krajina ne riješi svoj status i ne postane ili federalna jedinica u novoj Jugoslaviji ili nezavisna država, Milan Babić napustio je sjednicu i vratio se u Knin.

Kako su Babić i njegovi pristaše vidjeli Vanceov plan, najbolje govori dokument pod naslovom "Stavovi Vlade SAO Krajine povodom inicijative Predsjedništva SFRJ za angažovanje mirovnih snaga UN" koji je nastao prema nacrtu sjednice koja je održana još 18.11.1991. Iz toga dokumenta izdvajam: "Obavještava se sve aktere međunarodne zajednice, koji su angažovani na uspostavljanju mira putem sprečavanja agresije hrvatskih fašista na SAO Krajinu, da neće dozvoliti da bilo tko izvrši razoružanje SAO Krajine... Vlada SAO Krajine neće bez njene suglasnosti dozvoliti ulazak mirovnih snaga UN na suverenu teritoriju SAO Krajine. Svaki pokušaj ulaska smatraće se aktom agresije i narušavanja teritorijalno-političkog integriteta i suverenosti Krajine i prema njemu će se postupati u skladu s tradicijom srpskog naroda..." (prema Paspalj, 1996.). Smatralo se da mirovne snage nemaju što tražiti npr. u Dvoru kada se tamo niti ratuje niti je itko u opasnosti (Barić, 2005.) već da mirovne snage moraju stati na granice RSK.

Odbijanje Vanceova plana od krajinskih Srba nipošto nije bila gola borba za vlast, kako tvrdi Paspalj²⁹, već su same socijalne i političke konstrukcije srpske pobune uzrokovale njegovo odbijanje. Nije se radilo ni o neizvjesnosti kakvo će političko rješenje biti postignuto nego o strahu za vlastiti opstanak. Žunec zaključuje da su emocije, koje bi inače trebale biti samo jedno od motivacijskih sredstava da bi se ciljanu populaciju mobiliziralo za određenu politiku, postale glavni sadržaj same te politike (Žunec, 2007.). Miloševićeva propaganda koja se nadogradila na mitskoj svijesti, nadmašila je svoje ciljeve i više nije kontrolirala ono što je stvorila. Tako su krajinski Srbi izgradili paranoičnu konstrukciju političke zbilje u kojoj su strah i mržnja onemogućavali spoznaju političkih realiteta³⁰.

Milošević je optužio Babića da svojim ponašanjem poništava odluke Predsjedništva Jugoslavije, a sebi daje za pravo da donosi odluke koje "će u krvi plaćati cijeli srpski narod" (Barić, 2005.). Milošević je sve više gubio živce, tim više što je Hrvatska odbijala plan, a Babićevo odbijanje spašavalo je Zagreb da ne ispadne jedini krivac za neprihvatanje plana. Tražio je od političara iz Krajine da što prije prihvate plan, s Babićem ili bez njega.

²⁹ Koji je sudionik događaja, ali apologetski autor.

³⁰ Više o socijetalnim dimenzijama pobunjeničke politike vidi Žunec, (2007.)

Osim što su vodstva pobunjenika iz istočne i zapadne Slavonije prihvatila plan, Babić je i u samoj Krajini imao sve manje pristaša, pogotovo na Baniji i Kordunu, ali tek nakon što je bilo jasno da je Milošević prihvatio plan. Niži časnički kadar JNA na terenu također nije podupirao plan već je isticao da mirovne snage mogu doći samo u tampon-zonu između položaja (Marijan, 2008.). Ipak, vrh JNA iz Beograda podupirao je plan (iz već navedenih razloga) pa je putem sustava hijerarhije glavnom političkom linijom JNA postalo prihvaćanje plana. Lobiranje JNA među lokalnim političarima najuspješnije je bilo na Baniji i Kordunu. Na sjednici Ratnog predsjedništva općine Glina 5.2.1992 osuđeno je Babićevo "secesionističko ponašanje" prema Jugoslaviji. Predloženo je da se sazove Skupština RSK i da se ona održi negdje na Baniji (Barić, 2005.).

U Glini, 9. veljače 1992. godine, predsjednik skupštine Mile Paspalj sazvaio je sjednicu bez Babićevih pristaša s jedinom točkom dnevnog reda – prihvaćanje Vanceova plana. Mnogi čak i na toj skupštini nisu vjerovali da je diktat iz Beograda dobar, ali nisu željeli riskirati dobre odnose s Beogradom. Babić nije odustajao već je obavijestio B. Ghalija da sjednica iz Gline nije legalna i da nijedna njena odluka nema stvarnu snagu. Dana 10.2.1992 u Kninu je održana sjednica skupštine Babićevih pristaša na kojoj je odlučeno da se raspiše referendum o prihvaćanju Vanceova plana. Da bi se izbjegao referendum, Paspalj je ponovno sazvaio sjednicu u Glini na kojoj je Babić smijenjen s mjesta predsjednika, a odluke skupštine iz Knina proglašene su ništavnima. Zaključeno je da se što prije sastavi nova vlada koja će osigurati sve uvjete za provedbu plana i dolazak UN-a.³¹ Naglasak je stavljan na stavke plana koje su Srbima mogle biti prihvatljive. O povlačenju iz "ružičastih zona"³² i povratku protjeranih Hrvata nije bilo ni govora.

Sukob Babića i Paspalja unio je nemir među Srbe na Baniji, a pogotovo u Dalmaciji. Nije bilo povjerenja u dolazak mirovnih snaga, a Babić je i dalje imao mnogo pristaša koji su izjavljivali da neće dopustiti povlačenje JNA i vlastito razoružanje već da će otići u "odmetnike u šumu" (Barić, 2005.). Nezadovoljstvo je vladalo i zbog držanja Beograda i nametnutog diktata. To nezadovoljstvo očito je imalo više razloga: bilo je jasno da su interesi Beograda na prvome mjestu i da se ne drži mnogo do mišljenja lokalnih vođa. Babić je tada uočio da "samoodređenje" koje je Milošević nametnuo Srbima u Hrvatskoj nije imalo za cilj političko rješenje nego stvaranje situacije trajne napetosti" (prema Žunec, 2007.).

Nakon što su i Zagreb i Knin i Beograd prihvatili Vanceov plan, i nakon što se primirje generalno poštivalo³³, VS je 21. veljače 1992. godine donijelo Rezoluciju 743 kojom je izrazilo zadovoljstvo potvrdom glavnog tajnika da su se ostvarili uvjeti za slanje zaštitnih snaga, odlučilo je osnovati UNPROFOR, za početak na razdoblje od 12 mjeseci i tražilo je od svih strana na terenu da se pridržavaju odredaba Vanceova

³¹ Detaljnije o političkim sukobima u Krajini vidi: Barić, (2005.)

³² Područja koja su se nalazila pod nadzorom pobunjenika, a koja nisu predviđena kao zaštićena područja (UNPA). Najčešće su to bila područja s prijeratnom hrvatskom većinom.

³³ Dodatno izvješće glavnog tajnika Boutrosa Ghalia upućeno VS UN u skladu s Rezolucijom 721 (15. II. 1992.), u *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske*, (1992.), priredio Anđelko Milardović, Zagreb: Alinea.

plana, prekid vatre i omogućće mirovnim snagama da uspješno obavljaju posao u skladu s mandatom koji imaju.

ZAKLJUČAK

Značajke mirovnog posredovanja koje su ovdje izložene mogu nas približiti pravim razlozima nastanka plana i razlozima zbog kojih su zaraćene strane prihvatile plan. Posredništvo kao borba za interese onoga tko posreduje u sukobu i cilj posrednika k usmjeravanju konflikta rješenju (ili nerješenju) koje će zadovoljiti interese onoga tko posreduje, a tek potom i eventualno interese onih koji su u sukobu, odredilo je i hrvatsku politiku traženja rješenja unutar okvira koje određuju posrednici. Sve ostale prije navedene značajke posredovanja bile su prisutne i iluzorno je da je hrvatska politika u tim trenucima mogla pokazati autonomnost u odlučivanju. Beograd je to mogao samo donekle, zahvaljujući činjenici da kao agresor i jaća sila na terenu diktira dinamiku rata.

Vanceov plan nastao je u složenim odnosima međunarodne politike i dinamici rata koju je određivao Beograd. S obzirom na to da je plan nazvan po posebnom izaslaniku glavnoga tajnika UN, određeni legitimitet plana je postojao. Srbija je plan pozdravila jer je omoguććavao da se u daljnjim ratnim planovima usklade srpske pretenzije prema BiH³⁴, želja za očuvanjem borbene sile JNA i konsolidacija okupiranih područja Hrvatske s interesima posrednika za primirjem u Hrvatskoj i neširenju rata. Hrvatska je prihvatila plan ne imajući drugog izbora i pokušavajući ostvariti svoj interes unutar okvira koje su odredili posrednici. Kao što je rećeno, primaran je interes posrednika, a tek onda eventualno onih koji su u sukobu.

Vanceov plan je imao značajne implikacije na buduće događaje, kao i na način na koji je okonćan rat u Hrvatskoj. Dvojbe i previranja oko njegova prihvaćanja mogu biti pokazatelj politika i ciljeva zaraćenih strana kao što mogu biti pokazatelj interesa i politika velikih sila. U dosadašnjim tumaćenjima sudionika ili promatraća često je dominirao idealistički pristup koji zanemaruje interese velikih sila, a ako ih i priznaje, onda ih ističe kao pravedne i humanitarne naravi. Drugi pristup bio je pristup kroz tzv. teorije zavjere koji osim što je nepouzdan, ostavlja prostor za manipulaciju i može sve relativizirati. Zato je događaje oko prihvaćanja Vanceova plana kao i sve druge događaje u Domovinskom ratu nužno tumaćiti kroz realistićke paradigme međunarodnih odnosa.

³⁴ Postoje mišljenja da je i Hrvatskoj odgovarao Vanceov plan da bi se i HV angažirao u BiH (Tus, 2000.), ali u ovome radu nema prostora za takve rasprave.

LITERATURA

- Baletić, Zvonimir (1993.) "UNPROFOR in Croatia" *Politička misao* 30(2): 44-54.
- Barić, Nikica (2005.) *Srpska pobuna u Hrvatskoj*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.
- Bennett, A.LeRoy – James K. Oliver (2004.) *Međunarodne organizacije: načela i problemi*. Zagreb: Politička kultura.
- Domazet, Davor (2002.) *Hrvatska i veliko ratište*. Zagreb: Udruga sv. Jurja.
- Gow, James (1997.) *Triumph of the lack of will: International diplomacy and the Yugoslav wars*. London: Hurst Company.
- Hodge, Carole (2007.) *Velika Britanija i Balkan*. Zagreb: Detecta.
- Libal, Michael (2004.) *Njemačka politika i jugoslavenska kriza*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.
- Lucarelli, Sonia (2000.) *Europe and the breakup of Yugoslavia*. New York: Springer.
- Marijan, Davor (2008.) *Slom Titove armije: JNA i raspad Jugoslavije*. Zagreb: Golden Marketing-Tehnička knjiga.
- Milardović, Anđelko (pr.) (1992.) *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske*. Alinea: Zagreb.
- Nobilo, Mario (2000.) *Hrvatski feniks: Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.
- Paspalj, Mile (1996.) *Album iz Krajine*. Sarajevo: Javnost.
- Silber, Laura, Little, Alan (1996.) *Smrt Jugoslavije*. Opatija: Otokar Keršovani.
- Skupina autora (1996.) *Hrvatska i Ujedinjeni narodi*. Zagreb: Organizator.
- Slobodna Dalmacija* (11. XII. 1999.) "Posjet Franje Tuđmana Šibeniku".
- Starešina, Višnja (2004.) *Vježbe u laboratoriju Balkan*. Zagreb: Naklada Ljevak.
- The New York Times* (10. XI. 1991.) "U.S. Goes Along With Sanctions On Yugoslavia".
- The New York Times* (25. XI. 1991.) "Fighting Slows Under Yugoslav Truce; Hopes for a Peace Force".
- The New York Times* (28. XI. 1991.) "U.N. Is Offering To Send a Force To Yugoslavia".
- The New York Times* (1. I. 1992.) "U.N. Envoy Wins Yugoslav Peace Move".
- The New York Times* (12. I. 1992.) "Yugoslav Army Chief Pledges Support for U.N. Plan".
- The New York Times* (31. I. 1992.) "U.N. Peace Plan for Yugoslavia Eroded by New Croatian Demand".
- Tomac, Zdravko (1992.) *Iza zatvorenih vrata*. Zagreb: Organizator.
- Touval, Saadia (2002.) *Mediation in Yugoslav Wars: The Critical Years, 1990-95*. New York: Palgrave Macmillan.
- Vjesnik* (11. II. 2000.) Intervju s Antonom Tusom: "Vanceov plan bio je srbijanska ideja koju je Hrvatska prihvatila".

- Vogel, Tobias (1996.) "The Politics of Humanitarian Intervention" *Journal of humanitarian assistance* (9). www.jha.ac
- Vukadinović, Radovan (1999.) *Sigurnost na jugoistoku Europe*. Varaždin: HUMS.
- Vukadinović, Radovan (1997.) *Međunarodni politički odnosi*. Zagreb: Barbat.
- Žunec, Ozren (2007.) *Goli život: Socijetalne dimenzije srpske pobune u Hrvatskoj*. Zagreb: Demetra.

MREŽNI IZVORI

UN Archives: www.archives.un.org

United Nations Office at Geneva: www.unog.ch

CONTROVERSIES OF THE VANCE'S PLAN

Vladimir Filipović

Summary

In this text the author questions the task of mediation of the U.N. special envoy Cyrus Vance during the war in Croatia, as well as the mere formation and acceptance of his plan. Mediation is approached from the point of view of the realistic school of international relations which sees this task as the fight for the interests of the ones who mediate, and only after that of those involved in the conflict. Through mediation, Vance succeeded in bringing both warring sides to cease-fire in Sarajevo, on 2nd January 1992. Document known as Vance's plan, regulated relations between Croatian authorities and rebel Serbs. After occupying most of the intended territory in Croatia, Milošević and JNA decided to call international peace forces to Croatia in order to preserve the acquired borders. With Croatia being recognized, the presence of JNA became illegal. Also, there was the need to preserve the strength and number of JNA forces for the forthcoming war in Bosnia. Croatia, which demanded the presence of the international forces since summer 1991, saw the threat of making Serb conquests permanent by the above mentioned plan, as well as the possibility of the country becoming a variant of Cyprus situation. Rebel Serbs have also rejected the plan.

Keywords: mediation, Vance's plan, war in Croatia, UNPROFOR

