

UNIVERZITET U BEOGRADU
FILOZOFSKI FAKULTET

ANA D. PETKOVIĆ

SAD I RASPAD JUGOSLAVIJE
AMERIČKA DIPLOMATIJA I BALKANSKI
KONFLIKT 1989-1995.

doktorska disertacija

Beograd, 2013.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF PHILOSOPHY

ANA D. PETKOVIĆ

The USA and the Disintegration of Yugoslavia
American Diplomacy and the Balkan Conflict
1989-1995

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2013

Mentor:

Prof. dr Nikola Samardžić, redovni profesor Filozofskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu

Članovi komisije:

Prof. dr Dubravka Stojanović, vanredni profesor Filozofskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Slobodan Marković, vanredni profesor Fakulteta političkih nauka
Univerzita u Beogradu

Datum odbrane:

ZAHVALNICA

Neizmernu zahvalnost dugujem mom mentoru, uvaženom profesoru dr Nikoli Samardžiću, na velikoj podršci i pomoći, strpljenju i razumevanju, tokom rada na ovoj doktorskoj disertaciji. Bila mi je čast da saradujem sa profesorom Samardžićem.

Zahvaljujem se profesorki dr Dubravki Stojanović na korisnim savetima i podršci za vreme doktorskih studija.

Veliku zahvalnost dugujem svim mojim prijateljima i kolegama iz Ministarstva spoljnih poslova, posebno iz Kabineta državnog sekretara u kome sam radila u vreme nastajanja ove teze.

Najveću zahvalnost dugujem mojim roditeljima i mojoj sestri, na bezgraničnoj ljubavi. Ova doktorska disertacija posvećena je njima.

Ana Petković

REZIME

SAD i raspad Jugoslavije

Američka diplomatija i balkanski konflikt 1989-1995.

Dezintegracija Jugoslavije koincidirala je sa pojavom američkog unilateralizma i nastajanjem „novog svetskog poretka“ nakon pada komunizma i rušenja hladnoratovskog poretka.

Jugoslovenska kriza predstavljala je ozbiljnu pretnju čitavom institucionalnom sistemu nastalom u Evropi posle II svetskog rata. Ratni sukobi bili su suprotnosti sa optimizmom i duhom integracije i saradnje koji su počeli da preovlađuju na evropskom kontinentu nakon pada Berlinskog zida.

Kriza je internacionalizovana, a za njen tok i ishod postali su zainteresovani ključni međunarodni faktori, SAD, EU i Rusija, postajući vremenom i njeni akteri. Istovremeno, predstavljala je i ozbiljan test za sve međunarodne institucije, u to vreme u procesu rekonstrukcije, da na terenu provere rešenja na kojima će počivati novi sistem međunarodnih odnosa, kao i test politike Zapada, u iznalaženju rešenja i modaliteta za upravljanje budućim regionalnim krizama. To je bila prilika za vodeće činioce međunarodnih odnosa da u dramatično izmenjenim okolnostima redefinišu svoje interese i politiku prema Balkanu.

Pad Berlinskog zida i rušenje sovjetske imperije označili su početak globalne dominacije SAD. Nova geopolitička klima zahtevala je redefinisane pretpostavke na kojima je počivala američka politika tokom Hladnog rata. U tom kontekstu analizirani su ključni događaji koji su predstavljali nove izazove za administraciju predsednika Buša, a od kojih je zavisila stabilnost i bezbednost čitavog posthladnoratovskog poretka - ujedinjenje Nemačke, raspad Sovjetskog Saveza, politička i ekonomska tranzicija istočnovropskih zemalja i formiranje Evropske unije. Reformisana je uloga NATO-a i redefinisani su transatlantski odnosi u uslovima “novog svetskog poretka”.

Predmet razmatranja doktorske disertacije je uloga Amerike u balkanskom konfliktu u periodu od 1989. do 1995. godine i politika Bušove i Klintonove administracije.

Cilj istraživanja je bio da se kritičkom analizom stekne celovita slika o ulozi SAD u balkanskom konfliktu, a u širem smislu ponudi i osvrt na širok spektar pitanja sa kojim se Amerika, kao dominantna globalna sila u posthladnoratovskom periodu, suočavala u svetu koji je bio u potrazi za novim identitetom. U fokusu je bilo spoljnopolitičko delovanje SAD na početku globalne ere, američkog unilateralizma, i njen pristup rešavanju jedne regionalne krize koja je, iako ne od vitalnog značaja za američke nacionalne interese, vremenom poprimila takve razmere da je postala pretnja kredibilitetu ne samo SAD nego i NATO i UN.

Raspad Jugoslavije koincidirao je sa pojavom američkog unilateralizma i fundamentalnim promenama na međunarodnom planu. Dotadašnji strateški značaj Jugoslavije, komunističke multinacionalne federacije, koja je od početka pedesetih održavala dobre odnose sa Zapadom, izgubio je na značaju. Tradicionalni američki pristup SFRJ, uslovljen hladnoratovskom paradigmom, počinje da se menja već sredinom osamdesetih, tokom Reganove administracije, kada je Jugoslavija počela da gubi korak sa promenama koje su zahvatile istočnu Evropu. Kako se Hladni rat približavao kraju, a time i nestajala opasnost od sovjetske pretnje, preovladao je stav da je Jugoslavija sve manje značajna za američke nacionalne interese.

Gubitak geopolitičkog značaja Jugoslavije vodio je ka tome da su SAD bile sve manje spremne da tolerišu specifičnosti jugoslovenskog društva. Kosovsko pitanje izbija u prvi plan, kao najozbiljniji evropski problem kršenja ljudskih i uskraćivanja manjinskih prava. To se se neminovno negativno reflektovalo na odnos Beograda i Vašingtona.

Na početku krize SAD su se principijelno protivile dezintegraciji multinacionalne i multikulturene jugoslovenske federacije, koja je delom potekla iz američke ideje u doba progresivizma, a njen nastanak 1918. dobio neposrednu američku podršku.

Za američku administraciju jugoslovenska kriza bila je pre svega lokalni, evropski konflikt, koji na samom početku nije predstavljao ozbiljnu pretnju po nacionalne interese, stabilnost Evrope i kredibilitet međunarodnih organizacija, pre svega UN i NATO. Fokusiranost na bliskoistočnu krizu i usmeravanje procesa transformacije sovjetske imperije, ostavljali su Americi sve manje vremena i resursa za bavljenje jugoslovenskim konfliktom.

Postirački zamor i izborna godina u kojoj administracija nastoji da izbegne spoljnopolitičke rizike uticali su na formiranje nove pozicije SAD prema balkanskoj krizi, odnosno kraj aktivnog posredovanje Bušove administracije i distanciranje iz mirovnog procesa, što će zvanično biti saopšteno na jesen 1991. Zaključak je bio da problematičan jugoslovenski dosije Amerika treba da prepusti Evropskoj zajednici, koja je i sama bila u procesu transformacije, o čemu se raspravljalo u Matrishtu.

Amerika nije sa odobravanjem gledala na separatističke tendencije Slovenije i Hrvatske. Pozicija administracije je bila da se unilateralni potezi neće tolerisati i da je svaka jednostrana secesija nezakonita i nelegitimna. Iako su insistirale na jugoslovenskom "teritorijalnom integritetu i jedinstvu", SAD nisu bile spremne da upotrebe vojnu silu da to podrže.

Administracija je veoma oprezno pristupila procesu priznavanju jugoslovenskih republika, nastojeći da što više taj proces odgode kako ne bi bio ugrožen rad Karingtonove mirovne konferencije o Jugoslaviji, primirje i dolazak mirovne misije.

Odluka EZ o priznanju Hrvatske i Slovenije promenila je ceo politički teren i na dnevni red postavila pitanje statusa ostalih jugoslovenskih republika. Posebno je složena bila situacija u Bosni i Hercegovini, budući da nijedna od ponuđenih opcija, uz narušenu međuetničku atmosferu, nije garantovala miran rasplet.

U proleće 1992. došlo je do zaokreta u američkoj politici u toj meri da SAD počinju aktivno da lobiraju kod svojih evropskih saveznika za priznanje BiH. Nastavak politike nepriznavanja, uz sve jače pritiske na unutrašnjem planu, i sve veći uticaj Nemačke, značili su slabljenje moći SAD da utiče na dalji tok jugoslovenske krize. Odluka američke administracije da prizna Sloveniju, Hrvatsku i BiH istovremeno, predstavljalo je rešenje problema na dostojanstven način. To je bio i nagoveštaj aktivnije američkog angažovanja na Balkanu.

Konsenzus za vojnu akciju nije bilo moguće postići ni unutar SAD niti među američkim partnerima u NATO-u. Prevladao je stav da američki vitalni nacionalni interesi nisu ugroženi i da nisu ispunjeni uslovi za vojnu intervenciju.

Američko delovanje ograničilo se na diplomatske, političke i ekonomske mere. Značajnija promena američke politike prema ratu u BiH uslediće tek sa novom admi-

nistracijom, što je uveliko u predsedničkoj kampanji najavljiavao demokratski kandidat Bil Klinton.

Koristeći logiku globalizacije, predsednik Klinton je nastojao da mobiliše međunarodno javno mnjenje u suočavanju sa izazovima koji su prevazilazili nacionalne okvire. Bušov “novi svetski poredak” zamenjen je konceptom ireverzibilne globalizacije.

Klintonova politika prema ratu u BiH prošla je kroz više faza. Do zaokreta je došlo početkom 1994, sa intenziviranjem bošnjačko-hrvatskog sukoba kada je na Klintonov zahtev formulisana nova vojna-diplomatska strategija za BiH. SAD su imale važnu ulogu u zaustavljanju tog sukoba i odlučno vodile pregovarački proces, što će rezultirati mirovnim sporazumom potpisanim u Vašingtonu, marta 1994, kojim je okončan bošnjačko-hrvatski sukob i formirana Federacija BiH.

Administracija će dati odlučujući ton mirovnim pregovorima, formirana je Kontak grupa i uključena Rusija u mehanizam redovnih konsultacija SAD sa evropskim partnerima. Posle Srebrenice, Klintonova administracija je odlučila da preuzme vodeću ulogu u vođenju pregovora i formuliše izlaznu strategiju koja će dovesti do okončanja rata u Bosni. Na formulisanje nove politike uticali su: ozbiljno narušen kredibilitet UN, ugrožena održivost NATO-a, sve izvesnije opcija slanja američkih trupa u Bosnu i zahtevi Kongresa za ukidanje embarga na uvoz oružja.

Do kraja leta 1995. stvoreni su uslovi za početak pregovara promenom odnosa snaga na terenu nakon operacija *Bljesak* i *Oluja*, bošnjačko-hrvatske ofanzive i uspešno okončane NATO akcije *Deliberate Force*.

Dejtonsko-pariski mirovni sporazum slavljen je kao veliki uspeh američke diplomatije. Koristeći NATO kao političku formulu i njegove vojne potencijale, SAD su pokazale da bez američkog angažovanja i vodstva nije bilo moguće rešiti tako kompleksan bezbednosni problem kao što je to bila kriza na prostoru bivše Jugoslavije.

Američku politiku prema jugoslovenskoj krizi karakterisale su tri faze: početno oklevanje da se uključe u prvenstveno evropski problem, pokušaj da se na diplomatskim sredstvima reši kriza i vojna intervencija.

Angažovanje SAD rezultiralo je zaključivanjem tri mirovna sporazuma: Vašingtonskog 1994, Erdutskog i Dejtonskog 1995. godine. Ostvarenje Bušove posthladno-

ratovske viziju “cele, nepodeljene i slobodne Evrope”, koju je prihvatio Klinton, nije bilo moguće bez okončanja nestabilnosti na Balkanu.

Ključne reči: SAD, novi svetski poredak, jugoslovenska kriza, međunarodno priznanje, američko liderstvo, nacionalni interesi, diplomatija, NATO intervencija, Dejtonski sporazum

Naučna oblast: istorija

Uža naučna oblast: opšta istorija novog veka

UDK broj:

SUMMARY

The USA and the Disintegration of Yugoslavia American Diplomacy and the Balkan Conflict 1989-1995

The disintegration of Yugoslavia coincided with the birth of American unilateralism and the rise of the “new world order”, upon the fall of communism and the collapse of the Cold War order.

The Yugoslav crisis was a serious threat to the whole institutional system built in Europe after the Second World War. War conflicts were contrary to the optimism and the spirit of the integration and cooperation that started to prevail on the European continent after the fall of the Berlin Wall.

The crisis became an international one. The USA, the EU and Russia, which were the international key factors, became interested in the course and the outcome of the crisis, slowly becoming its participants as well. At the same time, it represented a serious test for all the international institutions which were undergoing the process of reconstruction at the time, the test for verifying in the field the solutions on which the new system of the international relations should be based. It was also the test for the policy of the West for finding the solutions and models for managing future regional crises. That was the opportunity for the leading actors of the international relations to redefine their interests and their policy on the Balkan situation in dramatically altered circumstances.

The fall of the Berlin Wall and the collapse of the Soviet Empire gave their way to the birth of the USA global domination. New geopolitical climate demanded the redefinition of the hypothesis that American policy was based on during the Cold War period. The key events analysed in this context represented new challenges for the Bush administration. The whole stability and safety of the post- Cold War Order, i.e. the union of Germany, the disintegration of the Soviet Union, political and economic transition of the East-European countries and the formation of the European Union,

depended on these key events. The NATO role, as well as the trans-Atlantic relations, became reformed and redefined under the “new world order” terms.

This PhD thesis will elaborate on the role of America in the Balkan conflict in the period between 1989 and 1995, as well as on the policy of the Bush and Clinton administrations.

The goal of the research was to attain, through critical analysis, the complete picture of the American role in the Balkan conflict, and more broadly, to offer insight into a wide range of the issues that America, a dominant global power in the post- Cold War period, faced in the world that was in the search of its new identity. The foreign policy of the USA at the beginning of the global era, American unilateralism, was in focus, as well as its approach to solving a regional crisis which, despite not being of vital importance to American national interests, in time reached such proportions that it became a serious threat to the credibility not only of the USA but also of NATO and the UN.

The disintegration of Yugoslavia coincided with the birth of American unilateralism and the fundamental changes on the international plan. The earlier strategic significance of Yugoslavia, the communist multinational federation which maintained good relations with the West from the beginning of the 1950s, diminished. The traditional American approach to SFRY, conditioned by the Cold War paradigm, started to change already in the mid-1980s, during the Reagan administration, when Yugoslavia started failing to keep up a pace with the changes that affected Eastern Europe. As the Cold War was getting close to its end, diminishing the danger of the Soviet threat, the attitude that prevailed was that Yugoslavia was less and less important to American national interests.

The loss of the geopolitical significance of Yugoslavia also implied that the USA was less and less ready to tolerate the specific characteristics of the Yugoslav nation. The Kosovo issue came to the foreground as the most serious European problem of the violation of the human rights and the denial of the minority rights, which inevitably affected the relations between Belgrade and Washington, D.C..

At the beginning of the crisis the USA objected in a principled manner the disintegration of the multinational and multicultural Federal Republic of Yugoslavia, whose rise partially originated from the American idea in the era of progressivism, and its formation in 1918 received immediate American support.

In the first place, the American administration regarded the crisis in Yugoslavia as a local, European conflict which, at its very beginning, did not represent any kind of threat to their national interests, the European stability and the credibility of the international organisations- the most important being the UN and NATO. Being focused on the Middle East crisis and on the directing of the Soviet Union transformation process, America had less and less time and fewer resources to deal with the Yugoslav conflict.

Post-Iraq fatigue and the year of the election, during which the administration made efforts to avoid the foreign policy risks, had an influence on the formation of the new attitude of the USA towards the Balkan crisis, that is, the end of the active mediation of the Bush administration and their keeping the distance from the peace process, which was officially announced in autumn 1991. The conclusion, which was on the agenda in Maastricht, was the following one: America should leave the problematic Yugoslav file to the European Community, which was also undergoing the process of transformation.

America did not approve of Slovenia's and Croatia's tendency to separate. The administration refused to tolerate unilateral movements asserting that any unilateral secession was illegal and illegitimate. Even though the USA insisted on the "unity and territorial integrity" of Yugoslavia, it was not ready to use the military force to provide its support.

The administration approached the process of recognition of Yugoslav republics very carefully, making an effort to postpone that process as much as possible so as not to jeopardise Carrington's peace conference on Yugoslavia, the truce and the beginning of the peacekeeping mission.

The decision of the European Community to recognise Croatia and Slovenia altered the entire political terrain and introduced the question of the status of other Yugoslav republics into the agenda. The situation in Bosnia and Herzegovina was complicated in particular, because none of the offered options, taking into account the disrupted interethnic relations, guaranteed a peaceful outcome.

In spring, 1992, there was a significant shift in American politics, so the USA started actively to lobby its European allies to recognise Bosnia and Herzegovina. The continuation of the policy of non-recognition, altogether with the increasingly stronger pressure in the sphere of domestic policy and the growing influence of Germany,

weakened America's ability to influence the further course of the Yugoslav crisis. The decision of the American administration to recognise Slovenia, Croatia and Bosnia and Herzegovina at the same time represented a dignified solution to the problem. That was also a hint of America's more active involvement in the situation in the Balkans.

Reaching the consensus on the military action was impossible both in the USA and between the American partners in NATO. The attitude that prevailed was that America's vital national interests were not jeopardised and that the conditions required for the military intervention were not fulfilled.

American activities were limited to diplomatic, political and economic measures. A significantly different American policy on the war in Bosnia and Herzegovina followed the formation of the new administration. This policy was by and large announced in his presidential campaign by Bill Clinton, a Democratic Party candidate.

Using the logic of the globalisation, President Clinton made an effort to mobilise the international public opinion while facing the challenges that went beyond the national borders. Bush's "new world order" was replaced with the concept of the irreversible globalisation.

Clinton's policy on the war in Bosnia and Herzegovina went through a certain number of phases. The twist took place in 1994, upon the intensification of the Croat-Bosniak conflict, when the new military and diplomatic strategy for Bosnia and Herzegovina was planned at Clinton's request. The USA had an important role in ending the Croat-Bosniak conflict, and they decisively governed the process of negotiation, which resulted in a peace treaty signed in Washington in March 1994. This treaty terminated the Croat-Bosniak conflict and led to the formation of the Federation of Bosnia and Herzegovina.

The administration pointed out that the peace negotiations would have the biggest influence, the Contact group was formed and Russia was included in the mechanism of frequent consulting of the USA with the European partners. After Srebrenica, the Clinton administration decided to take over the leading role in negotiations and to draft the final strategy plan that would end the war in Bosnia. The following things influenced the new politics: seriously damaged credibility of the UN, damaged

sustainability of NATO, more and more certain option of sending the American troops to Bosnia and the requests of the Congress to abolish arms embargo.

By the end of summer 1995 all the conditions were favourable for the beginning of the negotiations, upon the shift in the power ratio in the field, after the operations Flash and Storm, Croat-Bosniak offensive and successful termination of Deliberate Force NATO operation.

Dayton-Paris Agreement was celebrated as a great success of American diplomacy. Using NATO as a political formula as well as its military potential, the USA proved that it was not possible to solve a complex safety problem such as the crisis on the territory of former Yugoslavia without the American engagement and leadership.

The following phases were typical of American policy and attitude toward the crisis in Yugoslavia: the initial hesitation to participate in the problem that was concerning Europe in the first place; the attempt to solve the problem of the crisis and military intervention using diplomacy.

The engagement of the USA resulted in signing three peace agreements: the Washington Agreement in 1994, the Erdut Agreement and the Dayton Agreement in 1995. The realisation of Bush's post-Cold War vision of the "entire, undivided and free Europe", which was accepted by Clinton, was not possible without the termination of the instability in the Balkans.

Key Word: USA, new world order, Yugoslav crisis, international recognition, American leadership, national interest, diplomacy, NATO intervention, Dayton Peace Agreement.

Science Topic: History

Special Topic: General Modern History

UDK:

Sadržaj

UVOD	1
GLAVA I	
SAD, JUGOSLOVENSKA FEDERACIJA I KRAJ	
HLADNOG RATA.....	8
1.1 Suočavanje sa novim izazovima	9
1.2 Karakter jugoslovensko-američkih odnosa tokom Hladnog rata.....	20
1.3 Početak dezintegracije Jugoslavije.....	24
1.4. Kriza u odnosima Vašingtona i Beograda.....	31
GLAVA II	
SECESIJA SLOVENIJE I HRVATSKE	52
2.1. Početak kraja – 1991.	53
2.2. Poseta državnog sekretara Džejmsa Bejkera.....	58
2.3. Internacionalizacija krize	66
2.4. Američko protivljenje nezavisnosti Slovenije i Hrvatske.....	79
2.5. Reakcija SAD-mogući razlozi.....	85
GLAVA III	
BOSNA I HERCEGOVINA–OSAMOSTALJENJE, MEĐUNARODNO PRIZNANJE	
I RAT	90
3.1. Put ka nezavisnosti	91
3.2. Međunarodno priznanje	99
3.3 Rat u BiH i međunarodna izolacija Srbije	103
3.4. Vojna intervencija – dilema	107
3.5. Klintonova politika prema BiH.....	110
3.6. Bošnjačko-hrvatski sukob.....	124
3.7. Vašingtonski sporazumi	127

GLAVA IV

AMERIČKA INTERVENCIJA U BIH I DEJTONSKI

SPORAZUM	132
4.1. Nova diplomatska strategija	133
4.2. Pad Srebrenice – prekretnica	146
4.3. Promena ravnoteže snaga	153
4.4. Diplomatsko - vojna akcija SAD i uspeh dejtonskih pregovora	158
ZAKLJUČAK.....	175
IZVORI I LITERATURA.....	188
BIOGRAFIJA.....	199
Izjava o autorstvu.....	200
Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije doktorskog rada	201
Izjava o korišćenju.....	202
MAPE:	
Mapa 1 – <i>SFRJ</i>	7
Mapa 2 – <i>Etnička struktura u SFRJ, 1991.</i>	26
Mapa 3 – <i>Etnička struktura u Hrvatskoj, 1991.</i>	54
Mapa 4 – <i>UN zaštićene zone u Hrvatskoj, 1992.</i>	76
Mapa 5 – <i>Karington-Kutiljero mirovni plan, 1992.</i>	96
Mapa 6 – <i>Vens-Ovenov mirovni plan, 1993.</i>	116
Mapa 7 – <i>„Zaštićene zone“ UN u BiH</i>	120
Mapa 8 – <i>Oven-Stoltenbergov plan, 1993.</i>	122
Mapa 9 – <i>Plan Kontakt grupe, jul 1994.</i>	137
Mapa 10 – <i>Bosna i Hercegovina u avgustu 1995. godine</i>	148
Mapa 11 – <i>Hrvatsko-bošnjačka ofanziva, avgust-oktobar 1995.</i>	160
Mapa 12 – <i>Područje istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srema</i>	164
Mapa 13 – <i>Ključna teritorijalna pitanja tokom dejtonskih pregovora</i>	165
Mapa 14 – <i>Bosna i Hercegovina prema Dejtonskom sporazumu, novembar 1995.</i>	167
Mapa 15 – <i>Raspad SFR Jugoslavije</i>	174

UVOD

“Zamršenost zvaničnih percepcija i suzdržanost javnog mnjenja na kraju Hladnog rata predstavljali su činjenicu koja je svetskoj Americi predata u nasleđe uoči XXI veka koje nije bilo ni ugodno ni umirujuće. Oslobođen opasnosti od trećeg globalnog rata, između dva tabora predvođena supersilama do zuba naoružanim nuklearnim oružjem, svet je dao prioritet užim interesima.

Bilo je prijemčljivije intenzivirati nacionalističke strasti i tribalne mržnje, izazvane sebičnim sladostrasnim uranjanjem u tradicionalne antagonizme i religiozno nasilje.

Kraj Hladnog rata tako nije podstakao samo nade, već i nove strasti, ne toliko univerzalne po svojim ambicijama, koliko primitivne po svojim impulsima.”

Zbignjev Bžežinski, *Druga šansa Amerike*¹

Jugoslovenska kriza predstavljala je ozbiljnu pretnju čitavom institucionalnom sistemu nastalom u Evropi posle II svetskog rata. Ratni sukobi bili su suprotnosti sa optimizmom i duhom integracije i saradnje koji su počeli da preovlađuju na evropskom kontinentu nakon pada Berlinskog zida.

Dezintegracija Jugoslavije koincidirala je sa pojavom američkog unilateralizma i dramatičnim promenama u Evropi. Kriza je internacionalizovana, a za njen tok i ishod postali su zainteresovani ključni međunarodni faktori, SAD, EU i Rusija, postajući vremenom i njeni akteri. Istovremeno, predstavljala je i ozbiljan test za sve međunarodne institucije, u to vreme u procesu rekonstrukcije, da na terenu provere rešenja na kojima će počivati novi sistem međunarodnih odnosa, kao i politike Zapada, u iznalaženju rešenja i

¹ Zbignjev Bžežinski, *Druga šansa Amerike, Tri predsednika i kriza američke supersile* (Beograd: Službeni glasnik, 2009), 19

modaliteta za upravljanje budućim regionalnim krizama. Rat u Jugoslaviji postao je tako prva prilika za vodeće činioce međunarodnih odnosa da u dramatično izmenjenim okolnostima redefinišu svoje interese i politiku prema Balkanu.

Proces raspada druge, federalne Jugoslavije, tekao je postepeno, u etapama. Predmet istraživanja bio je prvi period dezintegracije, od sve većih problema u odnosima Beograda i Vašingtona, do Pariskog mira, na osnovu Dejtonskog sporazuma, 1995, kojim je završen rat u Bosni i Hercegovini.

Predmet razmatranja ove doktorske disertacije je uloga Amerike u balkanskom konfliktu u periodu od 1989. do 1995. godine i politika Bušove i Klintonove administracije. U fokusu je bilo spoljnopolitičko delovanje SAD na početku globalne ere, američkog unilateralizma, i njihov pristup rešavanju jedne regionalne krize koja je, iako ne od vitalne značaja za američke nacionalne interese, vremenom poprimila takve razmere i postala pretnja kredibilitetu ne samo SAD nego i NATO i UN.

Ključno je bilo sagledati svu složenost procesa kreiranja američke spoljne politike, koji se odvija pod uticajem različitih činilaca, sa brojnim protivrečnim interesima i shvatanjima, definisati faze kroz koje je ta politika prolazila i faktore, kako spoljne tako i unutrašnje, koji su uticali na donošenje odluka. To je bilo od suštinske važnosti za razumevanje nekonzistentnog pristupa SAD prema jugoslovenskoj krizi, brojnih protivrečnosti i dramatičnih obrta. Odnos drugih međunarodnih faktora prema raspadu Jugoslavije sagledavan je, prvenstveno, kroz njihovu poziciju prema politici SAD.

Cilj istraživanja je bio da se kritičkom analizom stekne celovita slika o ulozi SAD u balkanskom konfliktu, a u širem smislu ponudi i osvrt na širok spektar pitanja sa kojim se Amerika, kao dominantna globalna sila u posthladnoratovskom periodu, suočavala u svetu koji je bio u potrazi za novim identitetom.

O jugoslovenskoj krizi i ratu na prostoru bivše Jugoslavije objavljeno je nekoliko hiljada knjiga i studija. Interesovanje da se istraži i objasni prvi oružani sukobu na tlu Evrope posle II svetskog rata i posebno njegove političke, pravne i vojne implikacije u širem kontekstu, bilo je ogromno. To je dovelo do gotovo paradoksalne činjenice da broj izvora iz devedesetih, iako se radi o temi iz novije prošlosti, daleko premašuje one iz prethodnih decenija. Prvi važni naslovi počeli su da se pojavljuju još u samom toku trajanje krize, da bi u međuvremenu dobili izvorni karakter, kao neposredno bliski

dogadajima i ličnostima koje istražuju. Jugoslovenska kriza je, tako postala jedna od prvih tema „istorije sadašnjice“², istorije tekućeg vremena, a njeno odvijanje na počecima globalne digitalne ere i izuzetnog brzog napretka tehnologije, dopuštalo je pretpostavke da istraživački metod više ne iziskuje vremensku distancu, koja je nekada bila potrebna u postupku utvrđivanja i osnovnog tumačenja činjenica. To je još jedna od kontroverzi ove krize.

Istovremeno, promenio se karakter izvora, i prema poreklu i prema ukupnom broju, i u tehnološkom smislu. Doba razvijene komunikacije, brzina medija i razvijenost društvenih i humanističkih nauka, iziskuje objašnjenja o procesima koji se odvijaju pred našim očima, u „real time-u“.

Karakteristika rata na protoru bivše Jugoslavije je i mnoštvo svedočanstava neposrednih aktera. Specifičnog sukoba je nalagala da se odluke nisu uvek donosile u institucijama i zvanično arhivirale. Iako brojna i raznovrstna, ovakav korpus nije lišen stereotipa, propagandizma, jednostranog i pojednostavljenog tumačenja.

Paradoksalno, iako je reč o temi iz bliske prošlosti, izvori i literatura bili su dostupniji i raznovrsniji nego ikada ranije, od zvaničnih državnih dokumenata, preko svedočanstava, dnevnika, memoara, intervjua, brojnih analiza, iskaza u medijima, dokumentarnih snimaka i dragocene građe nastale tokom rada Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju. Istraživanje ovog, po mnogo čemu specifičnog istorijskog razdoblja, nalagalo je da se odmah na početku rada izvrši selekcija izvora i literature, kako bi se dalje kritički sagledali i analizirali.

Izvori se mogu podeli na nekoliko grupa. Prvu grupu čine dokumenta američkih državnih institucija: White House, U.S. State Department, U.S. Congress, National Security Council i Council for Foreign Relations. Važne izvore za period koji se istražuje predstavljaju i objavljeni obaveštajni podaci o Jugoslaviji u periodu 1948. do 1990. (*US Intelligence Community, From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia 1948-1990, National Intelligence Council,*

² Timoty Garton Ash, *History of the Present. Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 1990s* (London: Penguin Books, 2001), XV-XXVII

Washington, 2006), Izveštaj CIA o ratu u bivšoj Jugoslaviji, objavljen 2003. (*CIA Report on the war in former Yugoslavia: Balkan Battleground: A Military History of Yugoslav Conflict, 1990-1995.*), kao i Dokumenti o američko-hrvatskim odnosima 1992-1997 (*The United States and Croatia: A Documentary History 1992-1997, Washington, 1998*). Važni su i dokumenti drugih međunarodnih aktera balkanskog konflikta – UN, NATO, EU, uključujući zvanična saopštenja, izveštaje i analiza Ministarstva spoljnih poslova Nemačke, Francuske, Velike Britanije i Rusije. Od posebnog značaja je i dokumentacija Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju.

Drugu grupu izvora predstavljaju memoari, dnevnici, svedočanstva i analize zvaničnika američke administracije, međunarodnih posrednika i stranih diplomata, političara i aktivnih učesnika u procesu raspada Jugoslavije. Poseban izazov bila je analiza štampe i periodike, i materijala objavljenih na Internetu, uključujući i diplomatske depeše objavljene na sajtu Wikileaks.

Treću grupu izvora predstavljaju studije i analize međunarodnih instituta, prvenstveno američkih, kao što su Institute for Peace, Center for Strategic Studies, Woodrow Wilson Institute, Brookings Institute. Dragoceni su i rezultati međunarodnog projekta „Suočavanje sa jugoslovenskom krizom“, kojim je rukovodio profesor Čarls Ingrao.

Rad je podeljen na četiri celine. U prvoj glavi *SAD, jugoslovenska federacija i kraj Hladnog rata* dat je osvrt na opštu situaciju u međunarodnim odnosima nastalu nakon pada Berlinskog zida i početak globalne dominacije SAD. Nova geopolitička klima zahtevala je redefinisane pretpostavke na kojima je počivala američka politika tokom Hladnog rata. U tom kontekstu analizirani su ključni događaji koji su predstavljati nove izazove za administraciju predsednika Buša, a od kojih je zavisila stabilnost i bezbednost čitavog posthladnoratovskog poretka – ujedinjenje Nemačke, raspad Sovjetskog Saveza, politička i ekonomska tranzicija istočnovropskih zemalja i formiranje Evropske unije. Reformisana je uloga NATO-a i redefinisani su transatlantski odnosi u uslovima “novog svetskog poretka”.

Posebno poglavlje posvećeno je razmatranju opšteg istorijskog okvira raspada Jugoslavije, naročito u kontekstu jugoslovensko-američkih odnosa tokom Hladnog rata. Do promene američke politike prema Jugoslavije dolazi sa Reganom, da bi ti odnosi doživeli radikalni zaokret tokom 1989. Raspad bipolarnog međunarodnog poretka uticao

je na korenito redefinisanje spoljnopolitičkih prioriteta američke administracije. Jugoslavija je najednom izašla iz fokusa nacionalnih i geostrateških interesa SAD.

Proces raspada Jugoslavije, kojim se ovaj rad samo delimično bavi, odvijao se suprotno politici integracije i saradnje koji dominiraju u Evropi nakon rušenja Berlinskog zida i koincidirao je sa procesom formulisanje nove uloge NATO u izmenjenim vojno-političkim uslovima (usvajanje novog strateškog koncepta) i transformacijom EZ u političku Uniju (Ugovor iz Mاستrihta).

Gubitak geopolitičkog značaja Jugoslavije doprineo je naglom prestanku interesovanja SAD za njene specifičnosti i potrebe jugoslovenskog društva. Američka administracija nije bila više spremna da toleriše političke razlike i kršenja ljudskih prava i počele je prema Jugoslaviji da primenjuje primenjuju iste kriterijume kao prema drugim zemljama njene veličine, značaja i političke orijentacije.

Druga glava, *Secesija Slovenije i Hrvatske*, prati 1991. godinu i razmatra unutrašnje i spoljnopolitičke razloge koji su doveli do postepenog formiranja nove politike SAD, odnosno povlačenja iz balkanskog konflikta i prepuštanja vodeće uloge Evropi. Na počecima krize SAD su se principijelno protivile dezintegraciji multinacionalne i multikulturene jugoslovenske federacije. Kuvajtska kriza, Zalivski rat i raspad Sovjetskog saveza primorali su Vašington na povlačenje iz jugoslovenskog konflikta. Dotadašnji strateški položaj Jugoslavije izgubio je na značaju, a pažnja američke diplomatije i oružanih snaga bila je usmerena ka Bliskom istoku i Persijskom zalivu. U takvim uslovima, administracija je odlučila da rešenje krize, koja je definisana kao regionalna, prepusti Evropskoj zajednici, koja je i sama bila u procesu političke transformacije.

Treća glava, *Bosna i Hercegovina – osamostaljenje, međunarodno priznanje, rat*, prati novi zaokret u politici SAD, koji nastupa odlukom administracije da u aprilu 1992. godine prizna nezavisnost Bosne. Nastupala je predsednička kampanja, u kojoj se Buš suočio sa oštrim kritikama demokratskog kandidata Bila Klinton i zahtevima za angažovanijim odnosom prema jugoslovenskoj krizi. Taj period su obeležile i oštre debate oko formulisanja nove misije NATO-a i budućeg američkog prisustva u Evropi, polemike između „izolacionista“ i „intervencionista“ u vezi sa vojnom intervencijom. Iako je novi predsednik Klinton, u prvom mandatu, bio više usredsređen na rešavanje unutrašnjih problema, insistirao je na aktivnijem angažovanju u jugoslovenskoj krizi,

koje nije nastupilo odmah, ali će biti u skladu sa jačanjem uloge SAD u novim globalnim odnosima.

Četvrta glava, *Američka intervencija i Dejtonski sporazum*, posvećena je promeni strategije Klintonove administracije prema ratu u BiH, vojnoj intervenciji i pregovaračkom procesu koji će dovesti do potpisivanja Dejtonskog sporazuma i okončanja rata. Dugo trajanje rata u Bosni, opsada Sarajeva, tragedija u Srebrenici i napad na zaštićene zone doprineli su aktivnijem američkom angažovanju. Vojno angažovanju NATO-a u BiH i mirovni pregovori u Dejtonu postali su tako potvrda američkog globalnog liderstva. Rat u BiH dao je legitimitet za širenje mandata izvan granica država članica (out of area mission) i time je postavljena baza za novu misiju NATO-a kao univerzalnog sredstava za očuvanje mira. Dejtonski sporazum bio je veliki diplomatski i vojni uspeh SAD koje su, koristeći NATO i u saradnji sa EU, potvrdile svoju lidersku ulogu u posthladnoratovskom periodu kada je reč o međunarodnom posredovanju, intervenciji i rešavanju regionalnih konflikata.

Raznovrsna građa koja je bila na raspolaganju, komparativna analiza i kritičko sagledavanje izvora, stvorili su pretpostavke da se ponude odgovori na najvažnija istraživačka pitanja.

Izučavanje uloge SAD u kontekstu jugoslovenske dezintegracije jeste, zapravo, analiza neke vrste epiloga Hladnog rata, premda je Jugoslavija izbegavala da potpadne pod hladnoratovsku paradigmu i na takvom međunarodnom položaju održavala svoj sasvim specifičan status.

Rekonstrukcija celine odnosa SAD i Jugoslavije u procesu dezintegracije trebalo bi da ponudi suštinska objašnjenja procesa u celini i doprinese boljem sagledavanju položaja SAD u globalnim odnosima. Istorija sadašnjice obiljem činjenica opominje da jednostavna objašnjenja ne postoje. Često su pojedini, veoma složeni procesi, u kontekstu jugoslovenske dezintegracije, preterano simplifikovani. Pa tako, i ovaj rad treba sagledati kao prilog daljem istraživanju jugoslovensko-američkih odnosa, sa ciljem boljeg razumevanja politike SAD na Balkanu, što bi trebalo da doprinese njihovom suštinskom unapređenju.



Mapa 1 – SFRJ

GLAVA I

SAD, JUGOSLOVENSKA FEDERACIJA I KRAJ HLADNOG RATA

Suočavanje sa novim izazovima

Karakter jugoslovensko-američkih odnosa tokom Hladnog rata

Početak dezintegracije Jugoslavije

Kriza u odnosima Vašingtona i Beograda

1.1. Suočavanje sa novim izazovima

Pad Berlinskog zida 1989, a ubrzo potom i dezintegracija Sovjetskog Saveza otvorili su period globalne dominacije Sjedinjenih Američkih Država. Administracija predsednika Dž.H.V. Buša suočila se sa “serijom nemira u Evroaziji”, “kaskadom revolucionarnih događaja”³ – izazovima od kojih će zavisići stabilnost, bezbednost i sigurnost čitavog posthladnoratovskog poretka.

Nova geopolitička slika sveta zahtevala je redefinisavanje pretpostavki na kojima je do tada počivala američka politika. Međunarodne institucije, UN, NATO, EZ, KEBS, formirane eksplicitno ili implicitno tokom Hladnog rata, bile su u potrazi za novim identitetom. Sporazum iz Mاستrihta 1992. doneo je bitnu novinu u odnosima SAD i EZ i uticao na redefinisavanje transatlantskih odnosa.

Na Istoku se urušavao čitav posleratni sistem. Oslobođenja sovjetske dominacije, redizajnirana centralna Evropa kretala se ubrzano ka evroatlantskoj zajednici. Ponovo ujedinjenja Nemačka podstakla je ne samo novi talas evropskih integracija već i NATO ekspanziju. Ove promene neminovno su vodile ka reviziji političkih i vojnih doktrina na kojima su počivali međunarodi odnosi za vreme Hladnog rata. Američki cilj je bio ne samo da podstiče promene nego i da ih kontroliše i usmerava taj proces, kako ne bi ugrozio međunarodnu, posebno evropsku stabilnost.

“Novi svetski poredak” postao je tako definicija Bušove vizije sveta, u težnji za tradicionalnim tipom stabilnosti. Proces prilagođavanja novoj realnosti pratila je ogromna neizvesnost i konfuzne percepcije. Iako je bilo jasno da se dogodio preokret, još uvek se nije moglo sagledati u kojoj meri je ostvariva vizija Fukojame da će liberalnodemokratske vrednosti postati opštečovečanske. Iza ove teorije povlačilo se uverenje u izuzetnu američku ulogu u svetskoj istoriji – ekscenpcionalizam.

³ Zbignjev Bžežinski, *Druga šansa Amerike, Tri predsednika i kriza američke supersile*, (Beograd:Službeni glasnik, 2009), 19-32

Za Sjedinjene Američke Države 1989. je bila pobjeda bez pobjede. Događaji koji su usledili bili su prilično nepredvidivi. Pobjedničko osećanje bilo je diskretno, a reakcije javnog mnjenja u Vašingtonu uzdržane, što je bilo u skladu sa stavom predsednika Buša da ne treba poniziti Sovjetski Savez. Politika obuzdavanja sovjetske ekspanzije (containment) koja je trajala četrdeset godina dala je rezultate - Zapadna Evropa je napredovala. Rušenjem Berlinskog zida i sve vidljivijim smanjenjem konfrontacije Istok-Zapad nastupio je period ubrzanih promena. Pad komunizma proslavljao se samo u istočnoj Evropi, a na Zapadu je prihvaćen sa olakšanjem. Bilo je i naivnih uverenja da će svet prihvatiti američke vrednosti.

Pobjeda u Hladnom ratu nije značila kraj bezbednosnog rizika, tim pre što se unutrašnja politička situacija u Sovjetskom Savezu ubrzano destabilizovala. Zadatak Amerike bio je ne da spreči, već da kontroliše progresivnu fragmentaciju komunističkog sveta.

Situacija u u Sovjetskom Savezu bila je dugoročno nepredvidiva. Raspad SSSR-a otvorio je problem sovjetskog nuklearnog arsenala (oko 30.000 nuklearnih bojevih glava), koji će se naći na teritoriji novoformiranih republika. U fokusu američke pažnje našla se budućnost Sovjetskog Saveza kao dominantno bezbednosno pitanje, a prioritet administracije postala je kontrola nuklearnog arsenala, i u tom smislu Vašington će finansijski pomoći Moskvi (Nunn-Lugar Cooperative Threat Program). Cilj je bila transformacija. Izazov je bio kako usmeriti i kontrolisati fragmentaciju komunističkog sveta, oslabiti Sovjetski Savez kao globalnog igrača i izbeći ranija ponavljanja istočnoevropskih meteža (iz 1953, 1956. i 1968.)⁴

Poruke koje su svetu poslali Gorbačov u Vašingtonu 1987. i Regan u Moskvi 1988. godine, podsećale su da je čitav taj proces Amerika vodila strpljivo i uporno. Regan je tada najavio potrebu SAD da trijumfuje i podvukao svoju pomirateljsku ulogu. Svedočanstvo te promene bio je *Sporazum o nuklearnim snagama srednjeg dometa (Intermediate range Nuclear Forces - INF)*. Reganov naslednik, predsednik Džordž

⁴ George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed* (New York: Alfred A.Knopf, 1998), 133-151

H. V. Buš definisao je američko-sovjetski konflikt terminima američkog građanskog rata (što podrazumeva bratstvo i suštinsku bliskost sukobljenih strana).

Prioritet je bila bezbednost, a proces transformacije bio je ispunjen neizvesnošću zbog izbijanja regionalnih sukoba i incidenata sa nuklearnih naoružanjem koji bi mogli izmaći kontroli. Istovremeno, SAD i EU su tragale za modalitetom uključivanja Rusije u globalni i ekonomski poredak, a njena demokratizacija postala je jedan od strateških prioriteta Zapada. Partnerstvo za demokratskom Rusijom bilo je najbolja garancija mira i stabilnosti u Evropi.

Raspad Sovjetskog Saveza decembra 1991. godine označio je početak globalne dominacije Amerike, a Džordž H. V. Buš postao je prvi globalni lider. Buš je preuzeo dužnost predsednika SAD sa bogatim i dugogodišnjim stažom u spoljnoj politici (direktor CIA, ambasador u Ujedinjenim nacijama, američki predstavnik u Kini). Bio je poslednji američki predsednik sa direktnim iskustvom iz II svetskog rata.

Kao Reganov potpredsednik, Buš se bavio spoljnopolitičkim pitanjima više nego njegovi prethodnici. „On je redovno dolazio na jutarnje brifinge sa zvaničnicima CIA i sa ljubavlju i entuzijazmom čitao sve telegrame – što je bio siguran znak da je bio ovisnik spoljne politike.⁵ Kao i mnogi iz njegove generacije, Buš je smatrao da se pravi instrumenti moći nalaze u spoljnoj politici i ona će biti u središtu njegovog delovanja, sa ciljem da se na taj način utiče na svetske procese. I pored velikog iskustava i ličnog interesovanja za spoljnu politiku, kao čoveku koji je najveći deo svog radnog veka proveo u senci Hladnog rata, što je u velikoj meri oblikovalo njegove poglede na svet, Bušu nije bilo lako da definiše ulogu SAD u posthladnoratovskom svetu.

Vizija „novog svetskog poretka“ imala je odjeka u Vilsonovom idealizmu, ali se Buš neće na toj velikoj retorici zadržati suviše dugo. Svet u kome je on postao lider preživeo je tektonske promene. Američka politika tokom Hladnog rata bila je jasna – „sve oči uprte u Moskvu, sa povremenim pogledom na Peking, zapadne demokratije

⁵ David Halberstam, *War in a Time of Peace, Bush, Clinton and the Generals* (New York: Simon & Schuster, 2002), 70

su dobre, komunističke zemlje i sateliti su loši“.⁶ Takva politika doživela je radikalan zaokret. Ne samo da novo vreme nije ličilo na ono u kome je živeo, već su promene bile takve da se počelo govoriti o „kraju jedne prepoznatljive i istorijski shvaćene ere“.⁷ Svet je postao mnogo kompleksniji, krize su se umnožavale, a međunarodni odnosi postali su daleko složeniji.

Njegova administracija suočila se sa izuzetno velikim nemirima na globalnom planu, uključujući rat u Zalivu, raspad Sovjetskog Saveza, ponovno ujedinjenje Nemačke, transformaciju istočne Evrope, tragediju u Jugoslaviji.

Buš je smatrao da međunarodni mir i stabilnost iziskuju širenje američkih vrednosti i primenu američkog iskustva. Slične stavove i uverenja, iako nešto korigovane, kasnije je zastupao i Bil Klinton, koji je bio uveren da će sam proces globalizacije uticati na globalnu demokratizaciju.

Pobeda u Hladnom ratu redefinisala je ne samo američku spoljnu politiku već i uticala i na američki nacionalni identitet. S jedne strane se izgubilo osećanje opšte svrhe, vezano za potrebu da se izoluje i pobedi komunizam, a s druge strane, Amerika je ostala bez jednog neprijatelja, koji je u određenim krugovima mogao biti koristan.

Pad Berlinskog zida u centar evropske politike postavio je pitanje ujedinjenja dve Nemačke. Reunifikacija, poslednja faza transformacije istočne Evrope, značila je završetak posleratne ere i dovela do „pomeranja u centru evropske političke gravitacije, kao i na nivou globalne političke ravnoteže“.⁸ Taj proces je bio praćen jakim emocijama i odražavao je postojeće duboke unutrašnje nemačke razlike, o čemu svedoče suprotstavljeni stavovi Kola i Genšera, ključnih ličnosti nemačke administracije, premda su i jedan i drugi bili svesni političkih i ekonomskih posledica koje je nosilo ujedinjenje sa Istočnom Nemačkom. I ostali deo Evrope bio je sumnjičav. Još uvek su

⁶ Ibid, 73

⁷ Zbignjev Bžežinski, *Druga šansa Amerike, Tri predsednika i kriza američke supersile* (Beograd:Službeni glasnik, 2009), 32

⁸ Ibid, 38

bila živa bolna sećanje među nemačkim susedima i protivnicima iz I i II svetskog rata i bilo je onih koji su se pribojavali povratka moćne Nemačke.

Za Sovjetski Savez, izlazak Istočne Nemačke iz sovjetske orbite bilo je posebno dramatično pitanje, priznanje poraza i rušenje temelja postojeće sovjetske bezbednosne strukture. I dok je Sovjetski Savez mogao da pristane i prilagodi se promenama u Poljskoj, čak i u Baltičkim zemljama, gubitak istočne Nemačke, i njena potencijalna apsorpcija u NATO, značila je rušenje bezbednosnog bedema satelitskih država, sa fatalnim posledicama za posleratnu sovjetsku vojnu strategiju.

Američka administracija je na perspektivu nemačkog ujedinjenja reagovala drugačije od svojih evropskih saveznika. Postojanje dve Nemačke države doživljavalo se iz optike Hladnog rata i geopolitičke realnosti, pre nego kroz prizmu straha, sa tendencijom da se napravi razlika između političke implikacije „okončanja podele Evrope“ od pitanja ponovnog ujedinjenja Nemačke. Dž. H. V. Buš je odmah prepoznao geopolitičku važnost stvaranja ujedinjene, demokratske Nemačke u centru Evrope, i njenog uključivanja u NATO, odlučno odolevši pokušajima Sovjetskog Saveza da oslabi novu nemačku državu, kao i skepticizmu unutar Evropske zajednice povodom reunifikacije Nemačke. (SAD su imale vodeću ulogu u pregovorima četiri sile – SAD, SSSR, Velike Britanije i Francuske. Britanska premijerka Margaret Tačer i francuski predsednik Fransoa Miterana su tražili da se uspori, pa čak i odloži ujedinjenje Nemačke.)

Na sastanku Saveta NATO–a krajem 1989. na Malti, Dž. H. V. Buš je tražio da se ujedinjenje izvrši „u skladu sa nemačkim kontinuiranim učešćem u NATO-u i u kontekstu napredujuće integracije EZ“, ali i na principima „samoopredeljenja, bez predrasuda, u miru i postepeno, uz poštovanje završnog akta iz Helsinkija po pitanju granica“.⁹

Stav američke administracije prema potencijalnoj evropskoj unifikaciji i integraciji u to vreme je bio ambivalentan. Tačnije, još uvek se nije moglo predvideti da li će

⁹ O Samitu na Malti videti: George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed* (New York: Alfred A. Knopf, 1998), 147-159

posledice procesa biti pozitivne ili negativne. Jak evropski stub bio bi moćna potpora Severnoatlantskom savezu, ali u trenutku opšte transformacije postojala je bojazan da bi mogao da postane zamena za američke snage.

Transformacija istočne Evrope postala je jedno od ključnih bezbednosnih pitanja. Pojavio se strah od ponovnog buđenja nacionalizma, odnosno nije bilo sasvim jasno da li se politička evolucija u istočnoj Evropi odvijala na srazmerno jednak način i u zemljama sa dugotrajnim etničkim tenzijama i separatističkim pritiscima, u koje su se ubrajale Jugoslavija, Mađarska, Rumunija. Ključno pitanje je bilo da li će ujedinjena Evropa, kako je predviđao Ugovor iz Mاستrihta, biti u stanju da predvidi, spreči i reaguje na ove potencijalne probleme i opasnosti.

Američka strategija prema istočnoj Evropi obuhvatala je podsticanje reformi i smanjenje i potpuno povlačenje sovjetskih trupa. Bivši državni sekretar Henri Kisindžer savetovao je predsedniku Bušu da iskoristi novi politički kurs i pokrene pitanje statusa istočnoevropskih zemalja, a u skladu sa Gorbačovljevim obećanjem o neintervenciji.

Posmatrano dugoročno, spor oporavak istočne Evrope dovodio je u sumnju ulogu i neke osnovne ideološke postulate SAD u Hladnom ratu. Suočivši se sa redukovanim budžetom, predsednik Buš nije mogao istočnoj Evropi da ponudi ništa slično Maršalovom planu. Skoro sva američka pomoć početkom 90-tih je bila usmerena ka Izraelu i Egiptu, uključujući i neke zemlje Centralne Amerike. Veliki napor za SAD bila je potreba za promenom stava prema Sovjetskom Savezu koji nije bio više ideološki neprijatelj, ali je ostao bezbednosna pretnja. I Buš i Klinton insistirali su na kontinuitetu antikomunističke politike u Hladnom ratu. Pad komunizma predstavljao je tako izazov nacionalnim identitetima i otvorio pitanje preobražaja komunizma u nacionalizam.

Evropska zajednica je bila u fazi preispitivanja i potrazi za novim identitetom u promenjenim međunarodnim okolnostima. Realna opasnost sa kojom se Zapadna Evropa suočila u smislu trajnog zaostajanja za SAD i Japanom, nametnula je potrebu „ujedinjenja višeg stepena“, odnosno stvaranja jedinstvenog evropskog tržišta, koje bi trebalo ne samo da eliminiše unutrašnje trgovačke prepreke unutar EZ, nego i da stvori osnovu čvršće političke i bezbednosne saradnje članica. Institucionalizacija „zajedničkog tržišta“ bila je predviđena za 1992. (Single European Act potpisan 1985, bio je prva veća revizija Rimskih ugovora iz 1957.)

Kraj Hladnog rata i duh integracije bili su podsticaj za zemlje EZ da se emancipuju od američkog tutorstva i razviju sopstvenu zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, kako bi obnovile svoj uticaj u međunarodnim odnosima. Produblјivanje evropskog jedinstva postao je tako ozbiljan test atlantskog partnerstva, saradnje Amerike i Evrope na planu globalnog vodstva.

Pad Berlinskog zida i slom Varšavskog saveza postavili su pitanje budućnosti Severnoatlantskog saveza u posthladnoratovskom kontekstu. S tim je suštinski bilo povezano i pitanje američkog vojnog prisustva u Evropi, odnosno redefinisane transatlantskih odnosa. Nestankom sovjetske pretnje, Severnoatlantski savez morao je da započne transformaciju svoje misije i definiše novu strategiju u promenjenom bezbednosnom okruženju. Na intenziviranje debate o budućnosti Alijanse, uticale su i promene u Evropi, pre svega usvajanje Zajedničke spoljne i odbrambene politike Evropske unije (Common Foreign and Security Policy-CFSP).

U skladu sa postulatima američke nacionalne i bezbednosne politike da bezbednost Sjedinjenih Država zavisi od bezbednosti severnoatlantskog prostora, u saradnji sa evropskim partnerima, započeo je proces NATO transformacije u vojno-političku organizaciju spremnu da odgovori na globalne bezbednosne pretnje. Na Samitu NATO u Briselu, maja 1989. godine usvojeni su programski dokumenti koji su definisali ciljeve i smernice Alijanse u izmenjenim geostrateškim okolnostima – *Declaration of NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, the 40th anniversary of the Alliance, Brussels, May, 29-30, 1989*. Bilo je jasno da SAD nastoje da očuvaju svoju lidersku ulogu u Severnoatlantskom savezu i primarnu ulogu NATO-a u sferi bezbednosti, ističući veliku odgovornost Amerike za mir u Evropi i obavezu da predvodi NATO. I pored toga što su u SAD postojale snažne izolacionističke struje, zauzet je stav da Amerika ne može da dopusti sebi grešku i izabere politiku izolacionizma.

Kao posledica pada Berlinskog zida i ujedinjenja Nemačke nastupilo je prvo proširenje NATO-a i to jednom članicom bivšeg Varšavskog ugovora. Taj trend će se ubrzano nastaviti. I u novoj Evropi potvrđivana je politika da je bezbednost svake članice neodvojiva je od bezbednosti njenih suseda. Predsednik Buš je zastupao stav da NATO mora da stigne do zemalja Istoka, neprijatelja u Hladnom ratu i pruži im ruku

prijateljstva. SAD su insistirale na tome da NATO zadrži svoju ulogu u Evropi, odnosno da postane politički instrument evropske stabilnosti za nespornim američkim uticajem.

NATO je predstavljao odličan okvir za američko prisustvo i uticaj u novom evropskom bezdnosnom okruženju. Amerika nije podržavale jačanje postojećih evropskih organizacija, poput KEBS-a (smatrajući da ne može biti garant evropske bezbednosti), u kojima je Sovjetski Savez imao značajnu ulogu, odnosno one organizacije koje su mogle da ograniče američki uticaj i interese (kasnije je to bio slučaj sa UN). U pravcu takve politike bila su i mišljenja da bi formiranje nove evropske bezbednosne organizacije u tom trenutku bilo „skupo, nepraktično i opasno“ i da je mnogo realnije „transformusati NATO u funkcionalnu organizaciju i postepeno je širiti“.¹⁰

Evropske članice NATO-a imale su različite stavove u pogledu oslonca na SAD i različito viđenja bezbednosti u posthladnoratovskom periodu. (Ugovor iz Mاستrihta, koji je stupio na snagu novembra 1993, predviđao je formiranje Zapadnoevropske unije, kao ključne institucije evropske zajedničke spoljne i bezbednosne politike, sa planom da postane partner NATO-a.) Predsednik SAD Dž. H. V. Buš na Samitu NATO-a u Rimu, 25. decembra 1990, uputio je zahtev evropskim partnerima da zauzmu stav o američkom prisustvu u Evropi. Božićna poruka bila je prekretnica u evroatlantskim odnosima.

Zajednička Deklaracija sa Samita NATO-a u Londonu održanom 5. i 6. jula 1990, postavila je temelje za transformaciju NATO i definisanje njegove nove uloge u svetu. Tada je ocenjeno da se ta oganizacija pokazala kao najuspešniji odbrambeni savez u istoriji. „Potrebno je da se održimo zajedno, da produžimo dugi mir...Erozija transatlantskih odnosa ostavila bi nas u teškom stanju, uključujući i naše partnere na Istoku.“¹¹

Iako sa različitim motivima članica, određeni stepen konsenzusa evroatlantskih partnera je ipak bio uspostavljen, tako da je započeo proces vojne i političke trans-

¹⁰ Iz izlaganja Vaclava Havela, predsednika Češke, na konferenciji „*Nove demokratije u Evropi: liderstvo i odgovornost*“, Bratislava, 11.5.2001.

¹¹ Declaration on a transformation of North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, The London Declaration, July, 1990

formacije Severnoatlantske alijanse i postavljanje teorijske osnove buduće misije ove organizacije kroz usvajanje Novog strateškog koncepta NATO-a.

Novi strateški koncept kojim su reafirmisane glavne funkcije ove organizacije i, kao najvažnije, proširen okvir njenog delovanja, usvojen je na Samitu NATO-a u Rimu, novembra 1991. godine.¹² U Rimskoj deklaraciji o miru i saradnji, države članice su se obavezale da će saradivati u suočavanju sa novim izazovima „u cilju stvaranja nove arhitekture evropske bezbednosti u kojoj su NATO, KEBS, EZ, Zapadnoevropska unija, Savet Evrope komplementarni jedni drugima.“¹³ Predsednik Buš je tada reafirmisao američki stav o nedeljivosti evropske i američke bezbednosti i očekivanje da Savez, zbog svog atlantskog karaktera, ne sme biti zamenjen, čak ni na duži period.¹⁴

Stav NATO-a da demokratije ne ratuju i javno proklamovani defanzivni karakter vojnih snaga upućivali su na njegovu novu misiju – „regulatora“ regionalnih bezbednosnih prilika i rešavanje globalnih bezbednosnih rizika. Novi strateški koncept omogućio je proširenje nadležnosti Severnoatlantske alijanse, odnosno mogućnost vojnog angažovanja NATO-a izvan svoje teritorije (član 20. Novog strateškog koncepta), u cilju upravljanja krizama i sprečavanja sukoba.

Zalivski rat 1990-1991. bio je prvi međunarodni sukob posthladnoratovskog sveta. To je ujedno bio i prvi veći bezbednosni izazov unipolarnom svetu i SAD kao jedinog supersili. Operacija „Pustinjska oluja“ bila je pokušaj da se jednom vojnom akcijom kruniše mirna pobjeda u Hladnom ratu. Pobjeda u Zalivskom ratu, iako ne totalna jer Sadamov režim nije bio srušen, trebalo je da bude veliki moralni podsticaj.

¹² The Alliance Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome, 7-8. November 1991, NATO Handbook Documentation, NATO Office of Information and Press, 1999, 281-299

¹³ *Rome Declaration on Peace and Cooperation*, Summit meeting of Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome 7-8.11.1991

¹⁴ The President's News Conference in Rome, Italy, Summit meeting of Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council 8.11.1991.

Sve je to dodatno odvratio pažnju od raspada Jugoslavije. Milioni gledalaca širom sveta pratili su 1991, putem CNN i BBC, obračun velike međunarodne koalicije, predvođenje Sjedinjenim Američkim Državama, sa iračkim snagama.

Amerika nije mogla da ignoriše Sadamovu invaziju na Kuvajt, ne samo što je takva agresija mogla nepovratno da pokvari perspektive „novog svetskog poretka“ u usponu, nego, mnogo važnije, zato što su američki vitalni interesi u regionu bili ugroženi. Susjedna Saudijska Arabija, najveći američki snabdevač naftom bila je u opasnosti, a to je zahtevalo odlučnu američku reakciju.

Uprkos ovim argumentima, u Kongresu su vođene velike polemike o tome da li bi trebalo odobriti vojnu intervenciju SAD ili je dovoljno uvesti sankcije. Glasanje u Senatu (52:47 u korist upotrebe sile) svedoči o ovoj dilemi. U međuvremenu, Buš je uspeo ne samo da obezbedi odobrenje UN za vojnu akciju, nego je okupio veliku međunarodnu koaliciju sa moćnim zemljama koje su finansirale operaciju (posebno Japan, Nemačka i Saudijska Arabija).

Karakteristika ove akcije bila je i podrška Sovjetskog Saveza, dokaz nove relacije u odnosima doskorašnjih rivala, u težnji sa saradnjom po ključnim bezbednosnim pitanjima. Bušovo zalaganje za široku međunarodnu podršku američkoj akciji trebalo je, između ostalog, i da opovrgne optužbe o „kaubojskom nastupu“ američke spoljne politike.

Pobeda u Zalivskom ratu okončala je period frustracija, sumnji i preispitavanja koji su mučili Ameriku tokom dvadeset godina¹⁵ i vratila optimizam naciji. Vojna dominacija SAD u svetu koji se nalazio u procesu transformacije bila je, prema rečima predsednika Buša, potvrđena. Buš je verovao da je vijetnamski sindrom ostao zauvek zakopan u pustinjskom pesku i da se svet nalazi na pragu nove ere „u kojoj će principi pravde štiti slabije od jačih..., u kome će sloboda i poštovanje ljudskih prava biti opšteprihvaćeni... svet u kome će Ujedinjene nacije, oslobođenje hladnoratovskog zastoja, biti u mogućnosti da ispune istorijsku viziju svojih osnivača.“¹⁶

¹⁵ Kao posledica brojnih faktora, kao što su: poniženje u Vijetnamskom ratu, iranska kriza sa taocima, rastući problemi u ekonomiji u suočavanju sa sve moćnijim Japanom.

¹⁶ George H.W. Bush, *Address to the Nation on the Invasion on Iraque*, January 16, 1991

Posthladnoratovski kontekst nametao je Americi novu ulogu. Kolaps komunizma i uspeh operacije „Pustinjska oluja“ otvorili su brojna pitanja o ulozi Amerike nakon završetka Hladnog rata: Amerika kao svetionik ili krstaš; kako definisati američki nacionalni interes i postaviti granice do kojih je spremna da ide u odbranu tog interesa; šta će biti ideja vodilja i glavni cilj američke spoljne politike; kako odrediti kriterijume za intervenciju.

Cilj je bilo održanje primata SAD u međunarodnim odnosima. Kako se navodi u Analizi Pentagona iz 1992. godine „Defence Policy Guidelines“ Pola Volfovica, SAD nakon Hladnog rata treba da teže potpunoj svetskoj dominaciji, vojnoj i političkoj. To je podrazumevalo sprečavanje pojave bilo koje druge rivalske sile, regionalne ili globalne. Amerika je postala globalni lider, a njena odgovornost, kao jedine preostale supersile, bila je da oblikuje svet, na pragu novog milenijuma.¹⁷

¹⁷ P.E.Tyler, “U.S. Strategy Plan Calls for Insuring no Rivals Develop”, The New York Times, March 8, 1991

1.2. Karakter jugoslovensko-američkih odnosa tokom Hladnog rata

Američka politika prema Jugoslaviji od početka pedesetih bila je konstantna podrška zemlji koja je predstavljala protivtežu sovjetskom bloku i na taj način stekla neku vrstu privilegovanog položaja između Istoka i Zapada.

Trumanova i Ajzenhauerova podrška Titu bila je geopolitička. Sprovodeći politiku „održavanja Tita na površini“, Sjedinjene Države su želele da pokažu da je moguće izaći iz sovjetske orbite i preživeti. Sukob Tita sa Staljinom bio je dobar znak da postoje pukotine u u do tada monolitnom sovjetskom bloku. Izdvajanje jedne zemlje značilo je destabilizaciju sovjetskog uticaja i moglo je imati pozitivan efekat na druge istočnoevropske zemlje da, inspirisane Titovom Jugoslavijom, krenu sličnim putem. Aktuelan je bio termin „titoistički oslobodilački pokret među sovjetskim satelitima“.

Jugoslavija je tako dobila važnu ulogu u američkoj globalnoj hladnoratovskoj strategiji: kao propagandno sredstvo u antikomunističkoj i antisovjetskoj kampanji i kao integralni deo politike Atlantskog pakta u istočnom Mediteranu. Postala je idealna država za realizaciju tzv. strategije klina (wedge strategy) i trebalo je da služi kao primer istočnoevropskog, politički otvorenijeg i ekonomski decentralizovanijeg sistema u odnosu na sovjetske satelite.

U analizi „*The Trend of Soviet-Yugoslav Relations*“, od 18. novembra 1948. CIA je ocenila da je „Titov prkos najavio prvu veliku pukotinu sovjetskoj imperiji“.¹⁸ Džordž Kenan, kome je bio poveren zadatak da definiše američku politiku prema Jugoslaviji, nakon sukoba Tita i Staljina, u Izveštaju *The Attitude of this Government Towards Events in Yugoslavia*, navodi da se „u svetskom komunističkom pokretu pojavio novi faktor od prvorazrednog značaja, koji govori da se sateliti mogu uspešno suprostaviti

¹⁸ From “National Communism” to National Collapse, US Intelligence Community Esimative, Products On Yugoslavia, 1948-1990, “*The Trends of Soviet-Yugoslav Relations, 18 November 1948*”, Washington, 2006, 5

Kremlju“ i sugeriše da SAD podrže Jugoslaviju ne dopuštajući da priroda njenog režima omete normalni razvoj ekonomskih odnosa između Jugoslavije i Zapada.¹⁹

Od 1950. počela je nova faza jugoslovensko-američkih odnosa. Na osnovu Akta o međusobnoj vojnoj pomoći koji je NATO usvojio 1949, a koji se odnosio na evropske države čiji je strateški položaj bio od direktnog značaja za odbranu severnoatlantskog regiona i od vitalnog interesa za američku bezbednost, doneta je odluka o pružanju vojne pomoći Jugoslaviji. Dokument Saveta za nacionalnu bezbednost iz marta 1951. predviđao je aktivniju ulogu SAD i NATO-a u podržavanju jugoslovenske nezavisnosti.²⁰ Vojna i ekonomska pomoć SAD omogućila je Titovom režimu da preživi posle raskida sa Sovjetskim Savezom.²¹ Socijalistička Jugoslavija je tako postala „simbol razlika u komunističkom svetu“ koje bi i druge zemlje mogle da slede računajući na pomoći podršku SAD.

Administracije koje su usledile, nastavile su, ne bez određenih otpora antikomunistički raspoložene američke javnosti i političkih krugova, da sprovode „politiku diferencijacije“ među komunističkim zemljama. Zbog položaja između suprotstavljenih blokova, jedinstvo Jugoslavije je tako postalo jedan od krupnih ciljeva SAD i Zapada i značajan element politike Zapada u obuzdavanju Sovjetskog Saveza.

Pitanje da li Jugoslavija može nadživeti Tita počelo je da se postavlja već sredinom šezdesetih. U Izveštajima CIA iz tog vremena navodi se da u „Jugoslaviji ne ide sve kako treba“ i izražava se zabrinutost zbog jugoslovenskih kritika američke politike prema Vijetnamu i Bliskom Istoku i bes zbog toga što je Tito ponovo počeo da kupuje oružje od SSSR.²²

¹⁹ Policy Planning Staff Papers/35, George F. Kennan, „*The Attitude of Government Toward Events in Yugoslavia*“, June 30, 1948

²⁰ National Security Council, NSC 18/6, „The Position of the U.S. with respect to Yugoslavia“, 1951

²¹ SAD su sinhronizovale ekonomsku pomoć MMF-a, Svetske banke, Američke eksport-import banke i drugih stranih banaka. Podaci o američkoj vojnoj pomoći Jugoslaviji od 1951. do 1958. kreću se od 700 miliona dolara do milijardu i 388 miliona dolara.

²² National Intelligence Estimate, NIE 15-67, „*The Yugoslav Experiment*“, Washington, 1967

Politika prema Jugoslaviji bila je konstantno preispitivana. Određeni politički krugovi su smatrali da je takva politika, iako ranije ne bez osnova, kasnije imala negativan uticaj na američke interese u svetu, zahtevajući uslovljavanje američke podrške Jugoslaviji njenim ustupcima na unutrašnjem i spoljnopolitičkom planu. U tom smislu interesantan je stav američkog ambasadora u Jugoslaviji od 1975. Lorena Silbermana, koji je smatrao da je politika prema Jugoslaviji talac dva pogrešna ubeđenja: da je jedini američki interes očuvanje jugoslovenske nezavisnosti od Sovjetskog Saveza i da će se ta nezavisnost očuvati putem jednostrane bilateralne pomoći SAD.²³

Iako u tom trenutku još uvek nezvanični, takvi stavovi nagoveštavali su radikalne političke zaokrete koji će uskoro uslediti. Jugoslovensko-američki odnosi počinju da se hlade šezdesetih za vreme rata u Vijetnamu, da bi u vreme izraelsko-arapskog sukoba došli do najniže tačke.

Administracija Ronalda Regana donela je suštinske promene u politici SAD prema Jugoslaviji. Američka pozicija prema istočnoevropskim zemljama (izostavljenje su Jugoslavija i Albanija) definisana u Predsedničkoj direktivi (NSDD 54) kao „politika diferencijacije“, bila je usmerena na podsticanje liberalnih trendova u regionu, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, jačanje prozapadne orijentacije građana, smanjenje ekonomske i političke zavisnosti od Sovjetskog Saveza i ohrabrivanje reintegracije u zajednicu slobodnih naroda Zapadne Evrope, što je postavljeno kao dugoročni cilj američke politike u Evropi. Regan je redefinisao američku spoljnu politiku koja je trebalo da se odupre komunističkoj pretnji. Odnosi istočnoevropskih zemalja sa SAD zavisli su od njihove spremnosti da prilagode ovim ciljevima.²⁴

Dve godine kasnije u Reganovoj direktivi o američkoj politici prema Jugoslaviji (NSDD 133)²⁵, uz ponavljanje (davno proklamovane politike) da nezavisna, ekonomski

²³ Laurence Silberman, “Yugoslavia’s „Old“ Communism: Europe’s Fiddler on the Roof”, *Foreign Policy*, No. 26 (Spring, 1977), 3-27

²⁴ National Security Decision Directive 54, “*United States Policy Toward Eastern Europe*”, September 2, 1982

²⁵ National Security Decision Directive 133, “*United States Policy Toward Yugoslavia*”, March 14, 1984

održiva, stabilna i vojno sposobna Jugoslavija služi zapadnim i američkim interesima, izražava se zabrinutost zbog finansijske situacije u Jugoslaviji koja može predstavljati ozbiljnu pretnju sposobnosti te zemlje da ostane na linijama politike koja će na najbolji način služiti američkim interesima. Navodi se da će Amerika nastaviti da podržava proces dugoročne unutrašnje liberalizacije Jugoslavije i da će promovisati njenu tržišno orijentisano ekonomsku strukturu.

Od Jugoslavije se očekuje da igra ulogu moderatora u Pokretu nesvrstanih i da se suprotstavi kubanskom i sovjetskom uticaju u toj organizaciji. Za SAD Jugoslavija više ne predstavlja „simbol razlika u komunističkom svetu“ i od nje se traži da pođe putem promena koje su u to vreme zahvatile istočnu Evropu.

Jugoslavija je polovinom osamdesetih definitivno izgubila privilegovan položaj i prestižnu poziciju u međunarodnoj zajednici koju je stekla zahvaljujući svom geopolitičkom položaju i opredeljenosti SAD da podrži nezavisnu poziciju Jugoslavije i pored neslaganja sa njenim sistemom.

Sve dok je trajao Hladni rat, „Jugoslavija je bila zaštićeno i ponekad maženo dete američke i zapadne diplomatije.“²⁶ Titovi naslednici posle 1980. navikli su na taj poseban tretman. Međutim, do 1989. godine svet će pretrpeti dramatične promene.

Smrću Josipa Broza Jugoslavija je izgubila političkog lidera, koji je bio faktor kohezije. Zemlja je ostala bez centralne vlade, premda je izvršna vlast prešla na Predsedništvo, sastavljeno od osam predstavnika, jugoslovenski orijentisanih, ali bez autoriteta da se suoče sa neophodnim društvenim, političkim i ekonomskim reformama. Kosovsko pitanje postalo je sve izraženije, a tenzije između Srba i Albanaca sve učestalije, zajedno sa sve otvorenijim zahtevima kosovskih Albanaca za prerastanje Kosova u republiku. Ekonomske reforme koje je osamdesetih preduzimala Savezna Vlada bile su veoma nepopularne, pa su u narodu počele da se doživljavaju kao nešto strano i izazivaju odbojnost kako prema zapadnom svetu koji je te reforme nametnuo tako i prema Saveznoj Vladi koja ih je sprovodila, iako njen karakter bio više tehnokratski, nego nacionalni.

²⁶ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 4

1.3. Početak dezintegracije Jugoslavije

Raspad Jugoslavije koincidirao je sa fundamentalnim promenama na međunarodnom planu. Jugoslavija je nestajala u izrazito nepovoljnoj međunarodnoj konjunkturi. Pad Berlinskog zida, raspad Sovjetskog Saveza i Zalivski rat, bili su procesi, u nekoliko uzastopnih godina, koji su pred SAD i Evropsku zajednicu postavili ogromne izazove.

U uslovima Hladnog rata, Jugoslavija je imala značajnu ulogu u strateškom i ideološkom smislu. Njen specifičan status bio je baziran na njenom mešovitom identitetu, i Istok i Zapad, tampon zona između dve vojne grupacije, koja je uspela da balansira na suprotstavljanju supersila, sa organizacijom odbrane koja je bila prilagođena njenoj ulozi u evropskoj bezbednosti i u zapadnoj antisovjetskoj kampanji.

Osim unutrašnjih primarnih faktora u disoluciji federalne države, kao ključni spoljni faktor ističe se kraj Hladnog rata. Rušenje Berlinskog zida i nestanak komunizma promenilo je ulogu Jugoslavije u međunarodnim odnosima. Jugoslavija je izgubila svoje mesto i značaj koji je do tada imala i razvrstana je među ostale zemlje istočne Evrope. Nestala je opasnost od sovjetske pretnje, a promene u u centralnoj i istočnoj Evropi ubrzali su događanja u Jugoslaviji. Od predvodnika liberalnih promena i “simbol promena u komunističkom svetu”, iznenada se našla na rubu događaja. I kada je izbio oružani sukob u Jugoslaviji, međunarodni faktori nisu smatrali da su njihovi nacionalni interesi ugroženi.

Slom Varšavskog pakta ostavio je prazninu u sferi bezbednosti, a Zapad se opredelio za politiku diferenciranog pristupa politici integracije centralne i istočne Evrope u evroatlantske strukture, po kojoj su Poljska, Mađarska i Čehoslovačka istaknute kao najspremnije za uključivanje, zbog rešenosti da sprovedu sveobuhvatne reforme i demokratizaciju. Ta politika ubrzo je potvrđena i u preliminarnim pregovorima Mađarske sa EZ i aktiviranje programa PHARE (program ekonomske pomoći Zajednice Poljskoj i Mađarskoj nastao jula 1989, da bi se u aprilu 1990. proširio i na ostale istočnoevropske zemlje.)

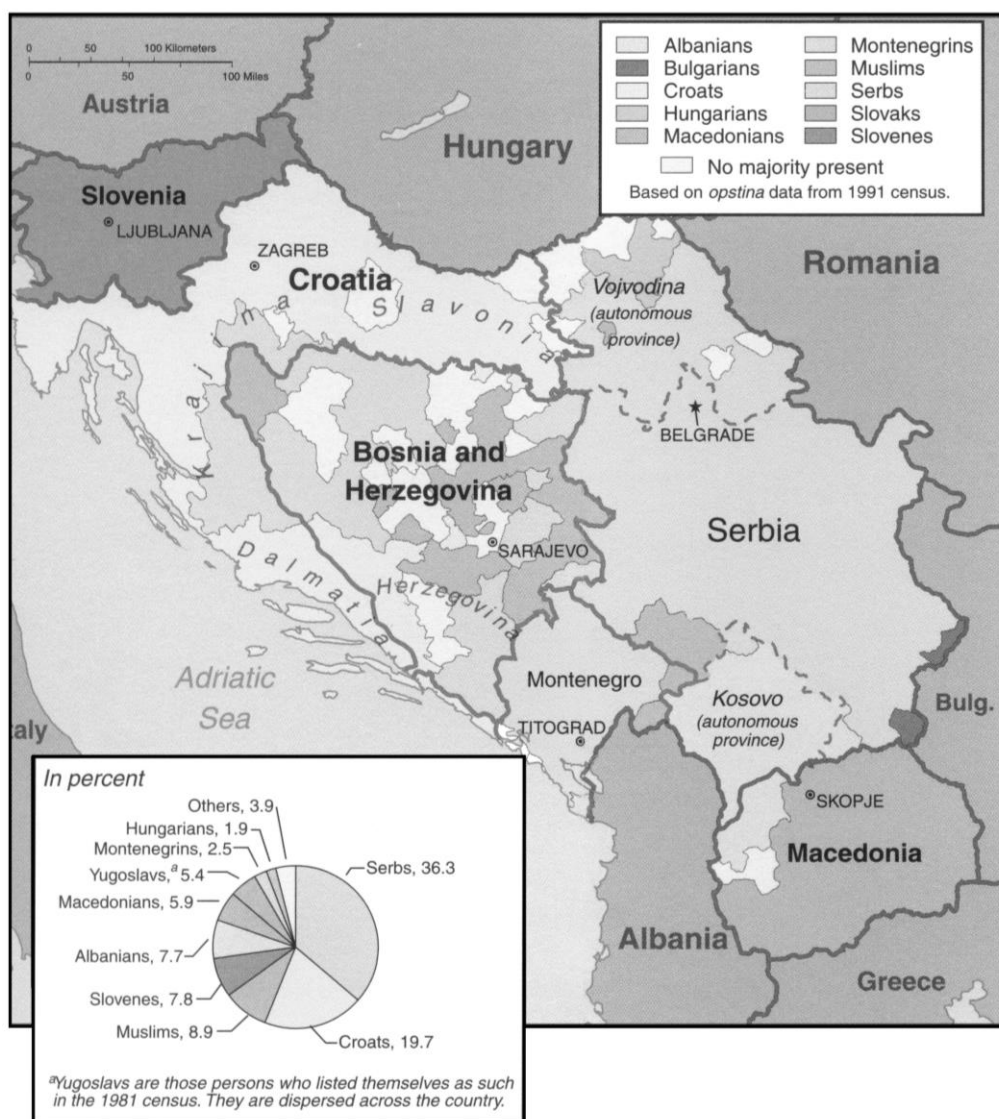
Jugoslovenska dezintegracija odvijala se uporedo sa ujedinjenjem Nemačke, političkom i ekonomskom integracijom istočne Evrope i formiranjem Evropske unije. Reformisana je uloga NATO-a i redefinisani transatlantski odnosi u uslovima “novog svetskog poretka”. Dotadašnji strateški položaj Jugoslavije, komunističke multinacionalne federacije koja je od početka pedesetih održavala dobre odnose sa Zapadom, gubio je na značaju. Pažnja američke administracije i oružanih snaga morala je biti usmerena na događanja na Bliskom istoku – Sadamovu okupaciju Kuvajta i rat u Zalivu.

Proces nasilnog raspada Jugoslavije odvijao se takođe suprotno politici integracije, saradnje i izgradnje zajedničkih evropskih institucija. I dok su zemlje istočnog bloka, prolazile kroz ubrzanu političku, ekonomsku i društvenu transformaciju, u nastojanju da u najkraćem mogućem roku postane deo evroatlantskog okruženja, poruke i procese novog vremena, jugoslovenske zajednice, ostavljene bez snažne i usaglašene podrške, počele su da tumače u perspektivi elita koje su komunizam oblikovale u novoj retorici nacionalizma.

Druga, federalna Jugoslavija, raspadala se postepeno, u etapama. Zahvaljujući specifičnom položaju između Istoka i Zapada, Jugoslavija je od svih ostalih socijalističkih zemalja bila najbliža tranziciji prema tržišnoj privredi i parlamentarnoj demokratiji. Posle raskida sa Staljinom okreće se saradnji sa Zapadom, od 1949. Jugoslavija je ugovarala kredite kod MMF-a, a od 1955. otvorila je svoje granice. Kao socijalistička zemlja stekla je mogućnost da pregovara o sklapanju ugovora o pridruženom statusu u Evropskoj zajednici (EZ) i Evropskom udruženju slobodne trgovine (EFTA), mnogo pre drugih država centralne i istočne Evrope. Od pada Berlinskog zida u novembru 1989. do početka rata u BiH u martu 1992, raspad Jugoslavije kretao se začuđujućom brzinom.

Pitanje fragmentacije jugoslovenske federacije bilo je, međutim, predmet zabrinutosti dve decenije unazad. Već sredinom šezdesetih, privredne reforme i veća izloženost svetskom tržištu ukazivali su na neravnomeran ekonomski razvoj. To je dovelo do sve većih razlika u interesima razvijenih područja, Beograda, Slovenije i Hrvatske, odakle su se odlivale subvencije manje razvijenim regijama. Bio je to, verovatno, jedan od razloga smene liberalnih rukovodstava u Beogradu, Zagrebu i Ljubljani početkom sedamdesetih. Posledica takvih odluka bila je dugoročna netrpeljivost tih važnih političkih, ekonomskih i kulturnih centara.

Jugoslovenska kriza je dugo trajala i prolazila kroz različita razdoblja. Svaki od aspekata te krize otkrivao je važne političke suprotnosti između istočnog i zapadnog dela zemlje. Tito je konsenzus o potrebi modernizacije definitivno uništio 1971. i 1972, da bi Ustav iz 1974. podstakao sve jugoslovenske nacionaliste, pa i one za koje se nije pretpostavljalo da uopšte postoje. Tokom 80-tih izgubljeno je suviše vremena u raspravama koje su postajale javne i kojima su se, u političkom i intelektualnom životu, stvarni i izmišljeni problemi, umesto da se rešavaju, samo nagomilavali.



Mapa 2 – Etnička struktura u SFRJ, 1991.

Tokom osamdesetih čitavo državno i društveno ustrojstvo se polako ali sigurno urušavalo. Ekonomska i politička kriza se produbljuje, Savez komunista je gubio na ugledu a socijalistička ideologija je izgubila na uverljivosti. U takvim okolnostima, polemike i

sukobi među republikama postajali su sve izraženiji. Propao je ekonomski jugoslavizam, a unutar civilnog sektora jugoslovensko jedinstvo je vremenom bledele da bi do kraja osamdesetih uglavnog nestalo. Poslednji kongres Saveza književnika Jugoslavije održan je 1985. godine, sličnu sudbinu doživela su tih godina i druga strukovna udruženja, prestajali su da izlaze stručni časopisi na saveznom nivou.

Ekonomski bilans posle Titove smrti bio je porazan: društveni proizvod, koji je beležio visoku stopu rasta od 1950. do 1980, pada na gotovo stagnantni nivo (od 1979. do 1988. na gotovo zanemarljivih 0,81%). Savezna Vlada se suočila sa činjenicom da je nemoguće otplatiti spoljni dug od gotovo 20 milijardi dolara. Spoljnotrgovinski deficit na godišnjem nivou iznosio je preko 7 milijardi dolara, a inflacija je krajem osamdesetih dostigla trocifrene brojke, 1987. bila je 167%, a 1988. godine 250%.

Za raspad Jugoslavije postala je ključna slabost centralne države, a SAD i tadašnja Evropska zajednica nisu bile spremne da centralnu vladu potkrepe velikim paketom pozajmica i ulaganja. Savezna Vlada nije uspela da dobije ekonomsku pomoć iz SAD za radikalnu tržišnu reformu. Blokiran je pristup Jugoslavije Savetu Evrope.

Došlo je do svojevrstne entropije jugoslovenskih institucija. Jugoslovenska vlada bila je ustavno najslabija u Evropi. Ambasador Zimmerman će tako na početku svog mandata u Beogradu upozoriti Vašington da ne treba izjednačavati decentralizaciju sa demokratijom niti centralizam za autoritarnošću. Umesto Federacije, zapadnim institucijama počele su se približavati Hrvatska i Slovenija. U isto vreme, Srbija je nastavila da se upravlja hladnoratovskom paradigmom iščekujući oporavak komunizma, zapravo Sovjetskog Saveza koji se takođe približavao ekonomskoj i državnoj dezintegraciji.

Tokom osamdesetih godina sva tri elementa stabilnosti i bezbednosti, koji svako društvo održavaju, bila su naglo uzdrmana: međunarodni položaj, ustavni poredak i socijalni poredak.

Recesija koja je na Zapadu počela 1974, osamdesetih godina proširila se na ceo svet. Zapadna Evropa je započela novu fazu ekonomske i političke integracije u okviru Evropske zajednice s ciljem potpunog finansijskog ujedinjenja od 1992. godine. Neefikasna i slaba privreda Jugoslavije nije mogla da obezbedi uredno otplaćivanje zajmova, tako da se nametnula potreba za fundamentalnim reformama.

Od 1979. do 1989. program ekonomskih reformi i makroekonomske stabilizacije obuhvatio je mandate tri predsednika vlade – Milke Planinc, Branka Mikulića i Ante Markovića. Mere koje je Vlada preduzimala bile su neodgovarajuće ili zakasnele. Određeni predlozi, kao što je bio Dugoročni program ekonomske stabilizacije (tzv. Krajgerova komisija) iz 1981, išli su za afirmacijom nekih tržišnih osnova ekonomskog sistema, ali su bili odbačeni od partijskih krugova.²⁷

Tokom 1985. i 1986. predznaci propasti bili su sve vidljiviji – milion ljudi bez posla, stopa nezaposlenosti iznosila je iznad 20% u svim republikama, izuzev u Sloveniji i Hrvatskoj, inflacija je bila 50% godišnje i u konstantnom porastu. Ekonomska polarizacija vodila je društvenom raslojavanju.

Stanje se osamdesetih konstantno pogoršavalo. Milka Planinc, izabrana za saveznog premijera 1982, pokrenula je paket reformi, po preporukama MMF, ali njena Vlada nije uspjela da ostvari neophodnu fiskalnu i monetarnu centralizaciju. Mere štetnije izazvale su velike potrese u privredi, pad životnog standarda stanovništva, a svi ekonomski indikatori bili su negativni i u stalnom pogoršanju. Projekat programirane stabilizacije Branka Mikulića započeo 1986. doživeo je neuspeh, a u martu 1989. njegova Vlada podnela je kolektivnu ostavku, kao prva takva u istoriji socijalističke Jugoslavije. Novi savezni premijer postao je Ante Marković.

Ekonomske reforme koje bi liberalizovale zemlju zahtevale su fundamentalne promene u pravnom sistemu. To je neminovno vodilo ka daljim sporovima federalnih i republičkih vlasti. Rezultati na kraju decenije bili su raspad svih elemenata unutrašnjeg poretka, politička dezintegracija i porast nacionalizma.

Pitanje ekonomskih odnosa među republikama postajalo je sve osetljivije. Javne polemike o načinu potpomaganja manje razvijenih regija bile su sve oštrije. Vlade Hrvatska i Slovenije, koje su davale oko 60% novca u Fond za nerazvijene, zalagale su se

²⁷ SAD su pružile pomoć za reprogramiranje i refinansiranje jugoslovenskih dugova. 1985. godine otpočela je druga faza rešavanja dužničke krize. Bilo je predviđeno uvođenje ekonomskih reformi na osnovu „dugoročnog programa ekonomske stabilizacije“, koji bi uradili strani kreditori i jedna ad hoc komisija (Krajgerova komisija) sastavljena od ekonomista i političara.

za poštovanje tržišnih zakona i suprotstavljale se rashodima za odbranu, zadržavanju poreza na prihod od strane federacije i jačanju federalne moći.

Odnos razvijenosti Slovenije i Kosova 1953. bio je 3,9 prema jedan, a 1984. već 6,5 prema jedan. Sve veće razlike u ekonomskoj razvijenosti i društvenim interesima pojedinih republika i pokrajina, uz institucionalnu blokadu i međunacionalne sukobe koji su se naslućivali, kriza jugoslovenske federacije se ubrzano produbljivala.

Produžena ekonomsko-politička kriza bila je snažan element koji je umnogome doprineo raspadu, ali raspad nije bio nužna posledica te krize. Krajem osamdesetih MMF je pokušao da ojača federalne institucije kako bi opšte reforme zasenile interese pojedinačnih elita koje su tražile veću kontrolu nad lokalnim ekonomskim resursima. Dok su reformatori i MMF insistirali na efikasnijoj federalnoj vlasti, sukob republika oko budžeta i federalnog zakonodavstva je intenziviran. Dugotrajni sporovi oko budžeta rešeni su u novembru 1986, sporazumom po kome je federalni budžet bio finansiran samo prihodima koje ostvaruje federacija. (U prvih šest meseci 1986. samo su Slovenije i Bosna i Hercegovina, uplatile svoj udeo u federalni budžet.) Fiskalni suverenitet koji je dat republikama i pokrajinama označio je i kraj učešća u zajedničkom životu zemlje. Više nego ikada pre toga, napadi na autoritete Titovog vremena postali su sve izraženiji.

Ekonomska kriza sredinom osamdesetih dovela je do zaoštavanja političke borbe između antifederalista i federalista. Ključni akteri u procesu ustavne reforme bile su tri ekonomski najuticajnije republike, Hrvatska, Srbija i Slovenija.

Slovenija se već početkom osamdesetih zalagala za slabu slabu federalnu vlast i za šira prava republika, po ugledu na uređenje Evropske unije ili Reganovog „novog federalizma“, da bi tokom 1989. slovenački lideri otvoreno govorili o konfederaciji, odnosno transformaciji Jugoslavije u zajednicu nezavisnih država.

Istovremeno, za konfederaciju se zalagala i hrvatska vlada, podržavajući Sloveniju. Došlo je do revizije hrvatskog Ustava, koja je postala država hrvatskog naroda, što je prava drugih građana, koji su generacijama živeli u njoj, učinilo krajnje nesigurnim. Taj savez postaje otvoren u leto 1989. kada su Slovenija i Hrvatska odlučile da povuku svoje policijske snage sa Kosova. I u Makedoniji se odigrao proces revizije Ustava republike, po kome je Makedonija definisana kao država makedonskog naroda.

Sporovi unutar republika i između republika i federacija tokom 1988–1989. postali su sve izraženiji. Retorika nacionalnih interesa sve više je postajala nacionalistička. Druge republike i federacije izjednačavane su sa neprijateljem. Istovremeno, ekonomska reforma na nivou federacije doprinosila je sve većoj destabilizaciji.

Promene koje su zahvatile Evropu krajem 1989. pojačale su nade u opravdanost reformi koje je u decembru te godine započela Vlada saveznog premijera Ante Markovića. Njegova Vlada objavila je 1. decembra „šok terapiju“ – stabilizacioni program za postizanje brze konvertibilnosti dinara i zaustavljanje hiperinflacije počev od sredine decembra.

U Hrvatskoj su u decembru 1989. legalizovane političke partije i zakazani slobodni višestrački izbori za april 1990. Istovremeno, politički sukob Srbije i Slovenije se pojačavao. Krajem novembra 1989. Slovenija je potvrdila svoju punu suverenost na svojim granicama zabranivši održavanja „mitinga istine“ u Ljubljani 1. decembra 1989. Usledio je bojkot u Srbiji svih slovenačkih proizvoda, što je odobrila i republička Skupština. Kao kontrameru, Slovenija je otkazala uplate u Savezni fond za nerazvijene krajeve i, uprkos ustavnim promenama u Srbiji, direktno uplatila novac vladi pokrajine Kosovo.

Krajem januara 1990. sazvan je vanredni kongres SKJ, za šta se JNA zalagala još od 1986. Neslaganja oko državnog uređenja i budućnosti zajedničke države prerasli su u otvoreni sukob republika. Slovenački predlog o „asimetričnoj federaciji“ nije dobio podršku i delegacija te republike napustila je kongres.

Rušenje Saveza komunista Jugoslavije u januaru 1990. i raspisivanje višestranačkih izbora u republikama, označice kraj jugoslovenske federacije.

Jugoslavija je, zajedno sa Sovjetskim Savezom i Albanijom, bila država koja je pokušala da reformiše sistem, nereformišući dovoljno vladajući strukturu. U Jugoslaviji nije kao u drugim istočnoevropskim zemljama pao komunizam, već su i komunizam i multinacionalna zajednica ušli u proces dezintegracije, po modelu Sovjetskog Saveza.

Početak višestranačkog sistema, takođe, nije ponudio jasnu alternativu vlasti koja nije podrazumevala sukobe na nacionalnoj osnovi. Premda su se i Sovjetski Savez i Čehoslovačka suočile sa raspadom, ustavni odnosi u Jugoslaviji bili toliko složeni da su ostavljali prostora za vojnu intervenciju savezne vojske.

1.4. Kriza u odnosima Vašingtona i Beograda

Jugoslovenska kriza pojavila se uporedo sa velikim promenama u Evropi kojom je zavladao duh integracije i izuzetnog optimizma posle pada Berlinskog zida. Za vrlo kratko vreme, dogodilo nešto što je do tada na evropskom tlu posle II svetskog rata bilo nezamislivo – oružani sukob.

Na globalnom planu, jugoslovenska kriza koincidirala je sa dramatičnim promenama u Evropi, što je dovelo do njene brze internacionalizacije. To je bio ozbiljan test za sve međunarodne institucije, u to vreme u procesu rekonstrukcije, da na terenu provere rešenja na kojima će počivati novi sistem međunarodnih odnosa, odnosno test politike Zapada u iznalaženju rešenja i modaliteta za upravljanje budućim regionalnim krizama. Rat u Jugoslaviji postao je tako prva prilika za vodeće činioce međunarodnih odnosa da, u dramatično izmenjenim okolnostima, redefinišu svoje interese i politiku prema Balkanu.

Kraj Hladnog rata otvorio je period optimizma, posebno u zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza. Izuzetak u generalno pozitivnoj slici starog komunističkog sveta bila je Jugoslavija. Početkom 1990. postalo je jasno da je jedinstvo Jugoslavije teško održivo.

Već sredinom osamdesetih godina, tradicionalni američki pristup Jugoslaviji, uslovljen hladnoratovskom paradigmom, počeo je da se menja. Nestalo je sve ono zbog čega je decenijama ranije uživala američku nakonost. Jugoslavija je izgubila značaj strateške tampon zone između dva bloka, a otvaranjem istočne Evrope, gubi položaj „simbola razlike u komunističkom svetu“, koji treba da slede zemlje sovjetskog bloka. Kako se Hladni rat bližio kraju, a sovjetska pretnja bledela, postajalo je jasno da je Jugoslavija manje značajna za američke nacionalne interese.

Na počecima krize SAD su se principijelno protivile dezintegraciji multinacionalne i multikulturene jugoslovenske federacije, koja je, kao tvorevina, delom potekla iz američke ideje u doba progresivizma, a njen nastanak 1918. godine dobio neposrednu američku podršku. U tako dramatično izmenjenim međunarodnim okolnostima, Jugoslavija je najednom izašla iz fokusa američkih nacionalnih i geostrateških interesa, premda je od samog nastanka, u sebi nosila američku ideju o potrebi uspostavljanja demokratske multinacionalne zajednice ili federacije.

Pad Berlinskog zida i događaji koji će potom uslediti, kao što su raspad Sovjetskog Saveza, a zatim Kuvajtska kriza i Zalivski rat, pomerili su fokus američke politike, tako da se pažnja administracije usmerava ka drugim prioritetima, a Vašington se, na samim počecima, povlači iz jugoslovenskog konflikta i prepušta liderstvo Evropskoj uniji.

Prevladao je stav da tradicionalni američki pristup Jugoslaviji, održavan tokom Hladnog rata, više ne odgovara duhu vremena.

Ni Bušova ni Klintonova administracija u svom suočavanju sa jugoslovenskim konfliktom nisu smatrale da je to stvar od vitalnog interesa sa SAD. Taj stav će se donekle promeniti u odnosu na rat u Bosni. Debata o odgovarajućoj politici, počev od proleća 1991, bila je usmerena prvenstveno na odgovor da li je taj konflikt evropski problem ili je došlo vreme da Amerika preuzme lidersku ulogu.

Američka podrška očuvanju Jugoslavije na početku krize zasnivala se na strahu da će raspad Jugoslavije možda postati paradigma za etničku fragmentaciju, pre svega Sovjetskog Saveza. Posledice nekontrolisanog raspada Sovjetskog Saveza i slabljenje kontrole nad njegovim konvencionalnim i nuklearnim vojnim potencijalima bile su nesagledive. U svetu koji se nalazio na prekretnici, najvažnije je bilo obezbediti stabilnost.

U okolnostima upostavljanja posthladnoratovskog poretka i transformacije insitucija, Bušova administracija je, sa pozicije globalnog lidera, trebalo da definiše svoju politiku prema balkanskoj krizi, uz poštovanje međunarodnih normi, i u situaciji kada je procenjeno da američki nacionalni interesi nisu ugroženi u meri koja bi zahtevala vojnu intervenciju. Prilikom svedočenja pred Komitetom za spoljne poslove Senata, povodom imenovanja za zamenika državnog sekretara, 15. marta 1989, Lorens Iglberger je kritikovao Miloševića, optužujući ga da koristi srpski nacionalizam i upozorio na mogućnost eskalacije sukoba u Jugoslaviji.²⁸ Na ovakve izjave, Beograd je odgovorio upućivanjem protesta Stejt Dipartmentu zbog napada na predsednika Predsedništva Srbije. Poruke koje će predstavljati korekciju dotadašnjih stavova, biće ubrzo direktno saopštene Beogradu.

²⁸ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 5

Glasnik promena američke politike prema Jugoslavije bio je novoimenovani ambasador Sjedinjenih Država u Beogradu Voren Zimerman, koji je stupio na dužnost u martu 1989. godine.²⁹ Ambasador Zimerman je od Bušove administracije dobio instrukciju da prenese da Jugoslavija i Balkan ostaju značajni za interese SAD, ali da, nakon okončanja Hladnog rata i oslobađanja istočne Evrope, više nema raniji geopolitički značaj. Od Jugoslavije se očekivalo da izvrši transformaciju ka tržišnoj privredi, kao što su to učinile Poljska, Češka i Mađarska. Istovremeno, postalo je jasno da će poštovanje ljudskih prava i borba protiv terorizma dobiti mnogo veći značaj u bilateralnim odnosima.³⁰

To je značilo da će prema Jugoslaviji biti primenjivani isti kriterijumi, kao i prema drugim komunističkim zemljama, što je već bilo nagovešteno u Reganovoj direktivi iz 1986. godine (NSDD 54). Američka politika je bila „korekcija kursa, a ne zaokret“, što znači da je zadržala poznate okvire, ali je prilagođena vremenu.³¹ Pa tako, Jugoslavija nije bila u programu posete, tokom istočnoevropske turneje predsednika Buša, jula 1989.

Krajem 1989. i početkom 1990, činilo se da je predsednik Savezne Vlade Ante Marković najozbiljniji partner u Jugoslaviji za dijalog sa SAD. Marković se zalagao za strukturne promene, privatizaciju, liberalizaciju trgovine putem slobodnog uvoza, smanjenje predimenzioniranih troškova administracije, podršku malim i srednjim preduzećima. Usledilo je pismo podrške predsednika Buša u martu 1990, uz očekivanja da će time biti zaokružene promene u istočnoj Evropi. Za uspeh tog programa bila je neophodna ozbiljna finansijska podrška Zapada, i u tome je video ključnu ulogu SAD. Međutim njegov zahtev za pomoć od 4 milijarde dolara bio je odbijen. (Predsednik Komisije EZ Žak Delor je maja 1991. godine, navodno ponudio između 1.7 i 4 milijarde ekija u okviru tzv. Trećeg finansijskog protokola ali je za Jugoslaviju tada već bilo kasno.).

²⁹ Voren Zimerman je, pre dolaska u Beograd bio je politički savetnik u Ambasadi SAD u Parizu, ministar savetnik u Moskvi i šef Misije SAD pri KEBS-u, a šezdesetih godina službovao je u Beogradu.

³⁰ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 4

³¹ *Ibid*, 5

Marković se iz Vašingtona, gde se u oktobru 1989. sreo sa predsednikom Bušom, predstavnicima najvažnijih vladinih resora i Kongresa, vratio razočaran. I ne samo to. Njegova poseta je jasno pokazala da je Jugoslavija dospela na marginu američkih interesa. Američka politika u istočnoj Evropi bila je usmerena na Poljsku i Mađarsku, koje su daleko otišle u reformama u odnosu na Jugoslaviju i nisu bile opterećene rastućim nacionalizmom.

Iako je bar na početku uživao njihovu snažnu podršku, SAD nisu bile spremne da Markoviću ozbiljnije finansijski pomognu, skeptični da se duboka politička kriza u kojoj se Jugoslavija nalazila može prevazići ekonomskim reformama. Njenu najveću slabost predstavljao je otpor tri vodeće republike prema Saveznoj Vladi, a propali si i pokušaji posredovanja ambasadora Zimmana između premijera Markovića i republičkih lidera

Jugoslavija je, uprkos Markovićevom entuzijazmu, izgledala kao gubitnik, i stav Vašingtona je bio da nikakva dolarska infuzija ne bi dala rezultate. Ambasador Zimman navodi da je Ministarstvo finansija odbilo zahtev između ostalog i zbog lošeg stanja ljudskih prava u Jugoslaviji, što je veoma značajan podatak, ako se ima u vidu da to pitanje postaje jedno od ključnih tema u odnosima Beograda i Vašingtona. Upravo tokom 1989, početne godine ovog istraživanja, nesuglasice oko ekonomskih reformi počele su se prelivati u sukobe između ideja državnog suvereniteta i ljudskih prava.

Jugoslavija u koju je Zimman došao nalazila se u dubokoj ekonomskoj krizi i na putu postepene državne dezintegracije. Nakon što je vaninstitucionalnim metodama, „mitinzima istine“ i „antibirokratskim revolucijama“ Milošević učvrstio svoju poziciju, usledila je „revizije ustavnih rešenja o položaju Srbije“, odnosno sprovedene su ustavne reforme, kojima je ojačan centralizam u Srbiji, a autonomija pokrajina praktično ukinuta.

U prvoj fazi, u kontekstu promena u istočnoj Evropi, Milošević je uživao u velikoj meri podršku Zapada i SAD. Smatrali su ga za pristalicu liberalne ekonomije i nekog ko bi mogao imati velikog uticaja na reformski proces. Za mnoge je bio balkanski Gorbačov. Amerikanci su u početku u njemu videli energičnog čoveka koji je zaljuljao Titov brod“, a za Lorensa Iglbergera, američkog ambasadora u Beogradu krajem sedamdestih, Milošević je bio jedan od najperspektivnijih liberalnih reformista u Jugoslaviji. Kasnije će Iglberger to demantovati. Članstvo u upravnim odborima Jugoamerike i Ljubljanske banke, odlična saradnja i prijateljstvo sa Miloševićem kao direktorom Beobanke, biće

povod optužbi nekih senatora prema Iglbergeru da ima direktne finansijske interese u vezi sa Jugoslavijom, što je moglo da utiče i na njegove stavove prema jugoslovenskoj krizi. Govorilo se i o tzv. beogradskoj mafiji u Bušovom timu (državni sekretar Iglberger i savetnik za nacionalnu bezbednost Skoukroft).

Tako je bilo sve do Vidovdanskog sabora na Kosovu 1989, kada je u godini pada Berlinskog zida, Milošević na Gazimestanu zapretio oružanom silom, posle čega je američki diplomata Luis Sel, poslao u Vašington depešu „da je sa Miloševićem gotovo i da Amerika više nema šta da od njega očekuje.“³²

Milošević je optužio Zimermana da je organizovao diplomatski bojkot proslave 600. godišnjice kosovske bitke, nakon čega će u Srbiji uslediti oštra kampanja protiv američkog ambasadora. Kasnije će u razgovoru sa Holbrukom Milošević ponoviti optužbe o nastojanjima Zimermana da protiv njega okrene međunarodno javno mnjenje. Odbijao je da ga primi viši od godinu dana. Milošević je kasnije zaključio da je to bila greška.

Miloševićev govor na Gazimestanu predstavljao je vrhunac njegove pobede u „antibirokratskoj revoluciji“, preokret u daljem razvoju jugoslovenske krize i najava nove faze u cilju uspostavljanja kontrole nad celom jugoslovenskom federacijom. Nimalo slučajno, u to vreme objavljena je i Miloševićeva knjiga „Godine raspleta“.

Prva je Slovenija ustala protiv politike Beograda, gotovo jedinstvena u otporu Miloševiću. Sredinom osamdesetih Sloveniju je zahvatio talas liberalizacije, počinju da se razvijaju institucije civilnog društva, najpre sve veća sloboda štampe. Više nego u ostalim jugoslovenskim republikama definisano je uverenje da je komunizam prevaziđen i neefikasan politički sistem.

Sticajem okolnosti karakter i budućnost komunizma u Sloveniji vezivali su se za karakter i budućnost jugoslovenske vojske u Federaciji. Incident koji je dodatno usmerio javno mnjenje bilo je suđenje Janezu Janši, uhapšenom maja 1988. pod sumnjom da je odavao vojne tajne, a koje je doživljeno kao napad na Sloveniju u celini. Vojska je insistirala da se suđenje vodi na srpskom. To je dodatno homogenizovalo slovenačko javno mnjenje. Posledica suđenja bilo je ubrzano pogoršanje odnosa između JNA i

³² Predrag Simić, *Tito i NATO. Uspon i pad druge Jugoslavije* (Beograd: Novosti, 2008), 138

Slovenije. Slovenačko javno mnjenje primoralo je rukovodstvo i predsednika Kučana da se priključe novim tendencijama. Slovenačka opozicija se okupila u Cankarjevom dobu, u znak političke solidarnosti sa kosovskim Albancima. Usledila je odluka Slovenije da povuče policijski kontingent sa Kosova.

Razvija se i jaka alternativna scena, opozicija okupljenja oko nedeljnika Mladina, promovisala je demokratski koncept civilnog društva, a intelektualni krug oko časopisa Nova revija otvoreno je protestovao protiv jačanja nacionalizma u Srbiji (kao reakcija na Memorandum SANU). U slovenačkoj javnosti sve više sazreva svest da jugoslovenska stvarnost više ne odgovara potrebama slovenačkog društva i treba stvoriti alternativne političke opcije, liberalno – demokratske, koje bi zaštitile slovenačke nacionalne interese. Ovi procesi nailazili su na odobravanje, pa čak i podršku slovenačkih vlasti. Kučan je izabrao da se direktno suprotstavi Miloševiću, za njega je kosovska kriza bila pre izazov nego pretnja.

Svoju bezbednost Slovenija je poistovetila sa Kosovom. Duboko uvređen napadom na svoju kosovsku politiku, Milošević je preduzeo plan političke i ekonomske blokade Slovenije, koji je zvanično proglasio SSRN Srbije. Pokušaj da održi masovni zbor u Ljubljani nije uspeo. Kučan je taj miting zabranio, nakon čega će uslediti pritisci i velika antislovenačka kampanja u srpskoj javnosti sve do rata u junu 1991. godine.

Slovenija je više od svih ostalih jugoslovenskih republika svoje promene sprovodila u skladu sa paradigmom pada komunizma u istočnoj Evropi. Njen interes da izađe iz Jugoslavije bio je motivisan prvenstveno kulturnim razlikama i ekonomskim položajem. Specifičnost Slovenije je bila ta da ona nije iskazivala teritorijalne pretenzije van svojih granica, a njena prednost bila je u sposobnosti njenog komunističkog liderstva da razume logiku promena u istočnoj Evropi i da im se prilagodi.

Sve veće razlike u političkom i ekonomskom razvoju Slovenije u odnosu na druge jugoslovenske republike, uz Miloševićev uspon na vlasti, činili su da se Slovenija svakim danom sve više udaljava od Jugoslavije. Smatrajući da je najviše odmakla na putu ka izgradnji zapadnoevropskog demokratskog društva, Slovenija je odlučila da se suprotstavi Miloševiću.

Krajem 1989. SK Slovenije je objavio je program pod nazivom Za evropsku kvalitetu života, koji je značio zaokret ka evropskoj levici, sa zalaganjem za slovenački kulturni

prostor, asimetričnu federaciju, integraciju sa Evropom („Evropa ovde i sada“), politički i socijalni pluralizam, poštovanje ljudskih i individualnih prava, nezavisnost i depolitizacija sudstva. Optuživana je za separatizam i razbijanje Jugoslavije, posebno nakon što je Skupština SR Slovenije usvojila amandmane na republički ustav 27. septembra 1989. i time stvorena osnova za novi postkomunistički i postjugoslovenski ustav Slovenije. Sukob sa saveznim Ustavom bio je neizbežan.

Slovenačka strategija je išla ka što većoj paralizi saveznih institucija, ali još uvek to nije bio totalni raskid sa saveznom državom – Jugoslavija kao izbor. Krajem 1990. i početkom 1991. Slovenija i Hrvatska su izašle sa nacrtom konfederalnog ugovora, koji bi predviđao slobodan savez republika, priznanje razlika i nezavisnosti republika, sistem u kome bi članice imale više suvereniteta. Uzor je bila Evropska zajednica. Ispostaviće se da su posledice raspada Sovjetskog Saveza ublažene upravo sporazumom o stvaranju saveza suverenih država, što je omogućilo razrešenje većine problema nastalih sukcesijom, kako na unutrašnjem tako i na međunarodnom planu.

Spor je bio između sila recentralizacije i decentralizacije. I jedna i druga strana nastojale su da pridobiju neutralne članice, Makedoniju i Bosnu i Hercegovinu. Pokušaji reforme jugoslovenske države i društva i pregovori oko ustavnih rešenja budućnosti federaciju nisu doveli do rezultata, a rok za postizanje dogovora bez arbitraže, koji je postavila Slovenija, istekao je 30. juna 1991.

Slovenačko rukovodstvo je tražilo američko razumevanje za slovenačku poziciju. Zimmerman govori o tome da je bio svedok odlučnosti slovenačkog rukovodstva da preobrazi ovu republiku u zapadnu demokratiju, putem slobodnih izbora. Predsednik slovenačkih komunista Milan Kučan, ohrabrivao je liberalno – demokratske trendove, optužujući Miloševića da je uništio sve što je dobro u zajedničkoj državi i da teži nekoj vrsti „Srboslavije“, vodeći računa da ne optuži Srbe u celini. Posebno je istakao problem kršenja ljudskih prava na Kosovu, što zatvara svima vrata od EU i SE, pretvara sve u taoce Miloševićeve politke i stvara lošu reputaciju Jugoslavije u svetu.³³

³³ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 21

Ocena američkog ambasadora krajem 1989. bila je da etnička napetost u čitavoj zemlji raste („tkanina etničke tolerancije, koja nikada nije bila previše jaka u Jugoslaviji, sada je iskidana“), da u Sloveniji sve više ljudi razmišlja o secesiji kao realnoj opciji, da su izgledi na uspeh premijera Markovića sve manji i da bi na duži rok Miloševićeva taktika razdora mogla ohrabriti slovenački separatizam i hrvatski nacionalizam i dovesti do raspada federacije.³⁴

XIV vanredni partijski kongres zakazan je na insistiranje glavnih centralista u Jugoslaviji – Srbije, Crne Gore i vojske, „sa zadatkom pronalaženja rešenja za duboku opštedruštvenu krizu“, kako bi se zaustavio trend decentralizacije. Kongres je bio sukob različitih predloga za rešavanje ustavne krize i budućeg ustrojstva Jugoslavije. Slovenačka delegacija došla je sa namerom da oštro osudi srpsku politiku na Kosovu i da zastupa model „asimetrične federacije“.

Slovenija i Hrvatska su se već pripremale za višestranačke izbore, tako da je Miloševićev pokušaj da iskoristi Savez komunista i nametne svoj koncept centralizacije na nivou federacije doživeo poraz. Kada je postalo jasno da nikakva debata neće biti dozvoljena, Kongres je napustila slovenačka delegacija, a za njom i hrvatska, dok BiH i Makedonija nisu prihvatile predlog Srbije i Crne Gore da se ustanovi novi kvorum i nastavi sa radom. To je bio kraj Saveza komunista Jugoslavije i uvod u konačni raspad federacije. Jedina preostala poluga vlasti na saveznom nivou bila je JNA, a vremenom će postati sredstvo za ostvarivanje Miloševićevih ciljeva, što će naći na oštru osudu Zapada i SAD u daljem toku jugoslovenske krize.

Miloševićeva politika prema Kosovu i prema drugim republikama, nije izazivala tako oštre i usaglašene reakcije međunarodne zajednice, kao što bi se možda moglo očekivati. U izvesnim međunarodnim krugovima Milošević se doživljavao kao reformista koji upotrebljava nacionalizam u cilju preuređenja federacije.

Talas promena u istočnoj Evropi imao je odlučujući uticaj na budućnost Jugoslavije. Usledio je kolaps i dezintegracija sovjetskog bloka: u avgustu je Poljska dobila prvog posleratnog premijera koji nije bio iz komunističke partije, u novembru je srušen Ber-

³⁴ Ibid, 38

linski zid i započeo proces reunifikacije Nemačke, a krajem godine u Rumuniji je Čaušesku svrgnut sa vlasti, a u Čehoslovačkoj je za predsednika izabran Vaclav Havela. Svi ovi događaji, uključujući i mirnu dezintegraciju Sovjetskog Saveza, bili su od važniji za Zapad i SAD od jugoslovenske krize.

I pored upozorenja koja su stizala iz američke ambasade u Beogradu, pitanje krize u Jugoslaviji bilo je u drugom planu, u poređenju sa događajima kao što je bila reunifikacija Nemačke i transformacija istočne Evrope. O takvoj atmosferi na skupu američkih ambasadora u evropskim zemljama, decembra 1989. u Briselu, svedoči Zimerman, iznenađen nedostatkom interesovanja za događanja u Jugoslaviji.³⁵

Poruka zamenika državnog sekretara Iglbergera bila je direktna i jasna: potrebno je podržati jedinstvo Jugoslavije zato što bi njen raspad bio bi loš model za dezintegraciju Sovjetskog Saveza.³⁶

Jugoslavija se nalazila u najvećoj krizi u trenutku kada je sva pažnja Zapada bila usmerena na dešavanja u Sovjetskom Savezu i transformaciju istočnoevropskih zemalja. Sa svakim novim potezom koji bi učinio Gorbačov, pozicija Jugoslavije bila je sve manje važna. Gubitak značaja Jugoslavije za odnos Zapada i sovjetskog bloka, značio je i sve manji interes i spremnosti SAD i njenih evropskih saveznika za ulaganje bilo kakvih dodatnih političkih i finansijskih resursa u rešavanje jugoslovenske krize.

U izveštajima američke ambasade u Beogradu upozoravano je da su pretnje očuvanju Jugoslavije realne i da, posle Berlinskog zida, ne dolaze više spolja, već od agresivnog nacionalizma. Njihove procene su bile da raspad Jugoslavije, ako do toga dođe, ne može biti miran, sa porukom da Vašington treba da podrži jedinstvo i demokratiju kao važnu formulu za sudbinu Jugoslavije.³⁷

³⁵ Ibid, 29

³⁶ Thomas Patric Melady, *Veleposlanikova priča: Sjedinjenje Američke Države i Vatikan u svetskoj politici* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 1997), 15

³⁷ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 28

Gubitak geopolitičkog značaja Jugoslavije, doprineo je tome da su Sjedinjene Države sve manje bile spremne da tolerišu specifičnosti jugoslovenskog društva, tako da su počele da primenju iste kriterijume kao prema drugim zemljama njenog značaja i političke orijentacije. Insistiranje na poštovanju ljudskih i manjinskih prava postaje prioritet administracije, a u prilog tome je bilo i imenovanje dotadašnjeg američkog predstavnika u KEBS-u Vorena Zimmermana za ambasadora u Beogradu. U centru pažnje bilo je pitanje Kosova, koje počinje da se tretira kao klasičan slučaj kršenja ljudskih prava i uskraćivanja prava nacionalne manjine. Milošević je optuživan za direktno kršenje sporazuma koje je Jugoslavija potpisala, sa zahtevom da se takva politika obustavi, što je američki ambasador trebalo javno da saopšti svim predstavnicima jugoslovenske vlade. Reakcija Amerike na najozbiljniji evropskih problem u pogledu ljudskih prava – Kosovo, imale su negativan uticaj na odnose SAD i Jugoslavije, koji nezadrživo kreću silaznom putanjom.

Oklevanja administracije SAD, jugoslovenska kriza, a posebno pitanje Kosova, izazvali su veliku pažnju Kongresa, o čemu svedoče brojne debate i rezolucije na tu temu. Administracija je često bila nezadovoljna inicijativama i akcijama Kongresa, koji se pokazao nedovoljno sposobnim da sprovodi konzistentnu i delotvornu spoljnu politiku. Sporadično, ali sa puno strasti, uključivanje Kongresa, umesto da doprinosi pojašnjenju američke politike, često je imalo suprotan efekat. To je, prema oceni administracije, bio pogrešan pristup jednom veoma ozbiljnom problemu i doprinio je konfuziji među zvaničnicima u Srbiji, koji su smatrali da su pozicije administracije i Kongresa usklađene, i dodatno je doprinosila jačanju antiamerikanizma u Srbiji.³⁸

Predstavnik Donjeg Doma Džozef Diogardi, italijansko-albansko-američkog porekla, vodio je kosovsko-albanski lobi u Kongresu, gde su aktivni bili i predstavnik Donjeg Doma Tom Lantoš, demokrata iz Kalifornije, senator Bob Dol, republikanac iz Kanzasa i senator Alfonso D'Amato. „Laserski usmereni na Kosovo“, prema Zimmermanovom svedočenju, tražili su od Bušove administracije da se jasnije odredi prema Miloševićevom

³⁸ Ibid, 107

režimu i prisili Beograd da prekine sa nasiljem prema demokratiji i ljudskim pravima.³⁹ Predlagali su brojne rezolucije u kojima se osuđuje diskriminacija prema kosovskim Albancima, tražili su od Zimermana da prenese zvaničnicima u Beogradu njihovu zabrinutost u pogledu kršenja ljudskih prava, bili su aktivni u medijima, a i sami su često odlazili u Jugoslaviju i na Kosovo da se upoznaju sa situacijom na terenu.

U izveštaju senatora Dola o poseti kongresne delegacije Jugoslaviji i Kosovu, avgusta 1990. godine navodi se da srpska vlada vodi policijsku državu, uz pristanak jugoslovenske Savezne Vlade. Ističući da SAD ne smeju mogu više da budu po strani, odnosno da imaju moralnu obavezu da stanu u odbranu individualnih prava Albanaca i naroda u Jugoslaviji, tražili su odlučnu akciju Vašingtona.⁴⁰

Pitanje Kosova reflektuje i delovanja etničkih lobija u Kongresu i administraciji. Albanski lobi uspeo je da privuče i dođe do uticajnih ljudi u Kongresu kao što je senator Robert Dol. Kongresmen Diogardi je u Vašingtonu 1989. osnovao „Albanian-American Civic League“, u to vreme najmoćniju organizaciju albanskog lobija u Americi. Osim akcija Helen Delić Bentli, koja je zastupala prosrpske stavove, srpsko-američki lobi nije bio posebno uticajan, dok je hrvatski uspeo da dobije podršku senatora Dola i veći deo aktivnosti posvetio finansiraju Tuđmanove kampanje.

Kongres je i ekonomskim pritiscima nastojao da utiče na situaciju u Jugoslaviji. Kršenje prava Albanaca na Kosovu bio je povod za kongresmena Dona Niklsa, republikanca iz Oklahome, koji je sa Dolom u avgustu 1990. posetio Kosovo, da podnese nacrt zakona kojim se ukida američka pomoć Jugoslaviji. Nakon što su na intervenciju kongresmena Helen Delić Bentli iz „srpskog lobija“ pojedine odredbe ovog zakona ublažene, u novembru 1990. usvojen je pod nazivom „Nikls-Bentli amandman“, i pored snažnog protivljenja administracije. Taj amandman je predviđao da će SAD uskratiti ekonomsku pomoć Jugoslaviji ukoliko ne budu održani demokratski izbori u svim jugoslovenskim republikama i ukoliko Srbija ne prestane da krši prava Albanaca na Kosovu. Državni sekretar Bejker je iskoristio svoje diskreciono pravo da spreči stupanje

³⁹ Ibid, 106

⁴⁰ Congressional Record, US Senate, „Yugoslavia“, vol.136, no.85, 28 June 1990, S9165

ovog amandmana na snagu, jer je stav administracije bio da je usmeren na pogrešan cilj, odnosno da bi prava žrtva bio ne Milošević, već Ante Marković i njegove reforme.⁴¹

Upravo na zahtev Stejt Dipartmenta i Bele kuće tokom 1989. i 1990. blokirano je usvajanje ne malog broja rezolucija u Kongresu, čak i nekih uopštenih kao što su „osuda upotrebe sile na Kosovu“ i „zahtev svim stranama da se uzdrže od nasilja“. Viši nivoi administracije neretko su se suprotstavljali zahtevima uglednih senatora iz Bušove partije da SAD osude Miloševićevu politiku na Kosovu.⁴² Jugoslavija i Kosovo su bili prvi test politike „novog svetskog poretka“, dok su izostajale ozbiljne međunarodne osude Miloševićeve politike u ključnom periodu njegovog uspona na vlasti.

Stiven Verel, autor analize Istraživačke službe američkog Kongresa, izveštavao je o rapidnom zaoštavanju odnosa Beograda i Vašingtona na pitanju ljudskih prava na Kosovu. Premda su ljudska prava na Kosovu i u Jugoslaviji bila predmet američke pažnje i ranije, sa promenama u istočnoj Evropi, dospevaju u fokus jugoslovensko-američkih odnosa. Navodi se da su Sjedinjene Države su pored toga, zainteresovane i stabilnost Jugoslavije. Ovi ciljevi mogu postati suprotstavljeni, ukoliko etnički Albanci, nezadovoljni srpskim nastojanjima da im se ukine autonomija, pojačaju pritisak za izmenu političkog i teritorijalno statusa quo, mirnim sredstvima ili upotrebom sile.⁴³

Pogoršanje situacije na Kosovu bilo je predmet debate u Kongresu na temu „Jugoslavija i KEBS“, 24. januara 1991. Ocenjeno je da je američka podrška politici ljudskih prava, demokratiji i samoopredeljenju naroda u suprotnosti sa tradicionalnom podrškom jedinstvenoj Jugoslaviji. Zaključci su bili da je jedinstvena Jugoslavija, sa

⁴¹ Ibid, 109

⁴² Congressional Record, US House of Representative, „*Regarding Albanian Minorities in Yugoslavia*“, vol. 136, no. 145, 22 October 1990, H11472;

Congressional Record, US House of Representative, „*Regarding Albanian Minorities in Yugoslavia*“, vol. 136, no. 146, 23 October 1990, H11871;

Senator B. Dole, „Don't Turn Yugoslavia into Europe's Lebanon“, New York Times, 3 December 1990

⁴³ CRS Report for Congress, Steven J. Woehrel: *Yugoslavia's Kosovo Crisis: Ethnic Conflict between Albanians and Serbs*, Congressional Research Service, November 2, 1989, CRS-19

nestankom sovjetske pretnje, manje važna za američke i zapadne interese, da su sukobi zasnovani na etničkoj mržnji takvih razmera i da je raspad federacije sve izvesniji. Kongresmen Denis de Končini (demokrata iz Arizone), predsednik Helšinske komisije američkog Kongresa predlagao je da svaka jugoslovenska republika, pored Savezne Vlade, prihvati principe KEBS-a (poštovanje ljudskih prava, teritorijalni integritet i nepovredivost granica, jednaka prava i samoopredeljenje naroda, uzdržavanje od upotrebe sile i miroljubivo rešavanje sporova) i obaveže se da će ih se pridržavati.⁴⁴

Reakcije saveznih funkcionera, predsednika Predsedništva SFRJ Raifa Dizdarevića i saveznog sekretara za inostrane poslove Budimira Lončara, na američka upozorenja povodom situacije na Kosovu oslikavale su jugoslovensku političku realnost. Jugoslovenska Vlada je bila nemoćna da zaustavi akcije Miloševića na Kosovu, prema Lončarevim rečima. Republičke Vlade bile su nosioci stvarne moći u Jugoslaviji. Američki ambasador se na početku misije susreo sa svim republičkim predsednicima, osim sa predsednikom Srbije. Zvanično objašnjenje Protokola Predsedništva je bilo da se bilateralnim odnosima bavi jugoslovensko Ministarstvo inostranih poslova. Do susreta će doći tek nakon devet meseci od Zimermanovog dolaska u Jugoslaviju i to na Miloševićevu inicijativu. U razgovoru sa američkim ambasadorom, Milošević se predstavljao kao privredni reformator, tvrdoglavo braneći ekonomsku blokadu Slovenije, „nepopustljiv, emotivan, ratoboran i pun uvreda za albansko stanovništvo na Kosovu“.⁴⁵

Podrška jedinstvenoj i stabilnoj Jugoslaviji bila je glavna ideja vodilja američke i zapadne politike sve do kraja Gorbačovljeve ere 1991. To je bila poruka koju je zamenik državnog sekretara Iglberger trebalo da saopšti Beogradu i republičkim liderima prilikom svoje posete, februara 1990. Zvanično je pozdravio reforme saveznog premijera, pozitivno ocenio uspostavljanje političkog pluralizma i izrazio zabrinutost zbog kršenja ljudskih prava na Kosovu. Bila je to veoma važna misija za pojedine jugoslovenske republike pred održavanje prvih posleratnih demokratskih izbora, na proleće iste godine.

⁴⁴ Congressional Record, *Remarks by De Concini: Yugoslavia and OSCE*, , January 24, 1991, CR, p.S1153

⁴⁵ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 41

Svi oni koji su od Iglbergera očekivali direktnu podršku demokratskim tendencijama u Sloveniji i Hrvatskoj i konkretnu finansijsku pomoć za reforme premijera Markovića, ostaće razočarani.

Iglberger je priznao Zimermanu da strepi od susreta sa Miloševićem, koga je upoznao krajem sedamdesetih godina kao američki ambasador u Beogradu, kada se predstavljao kao ekonomski liberal i privedni reformator, što je navelo neke, pa i samog Iglbergera, da ga porede sa Gorbačovom. Sada je trebalo priznati da je to bila pogrešna procena. Iglberger je izrazio zabrinutost zbog toga što Jugoslavija skreće prema nacionalizmu, separatizmu i ozbiljnim kršenjima ljudskih prava, što ozbiljno ugrožava jugoslovensko-američke odnose. Milošević je te konstatacije odbacio, ističući da je Srbija prinuđena da se brani od „islamskog fundamentalizma“ i „narkomafije“ na Kosovu. Ponovio je stav o Jugoslaviji kao čvrstoj federaciji sa minimalnom samostalnošću republika, kao okviru koji će omogućiti Srbima da žive u jednoj državi.

Na sastanku sa predstavnicima opozicionih grupa iz cele Jugoslavije Iglberger je, saslušavši različit spektar političkih opcija, istakao da ljudska prava, sloboda i tržišna privreda mogu najbolje napredovati ako Jugoslavija ostane ujedinjena i da Sjedinjene Države neće zastupati raspad savezne države, ali da, ukoliko se to dogodi, neće imati drugog izbora nego da to prihvate.⁴⁶

Ove poruke bile su za mnoge u Jugoslaviji konfuzne. Premda nezadovoljni Iglbergerovom podrškom jedinstvu Jugoslavije, predstavnici Slovenije i Hrvatske su iz njegovih izjava zaključivali da SAD i NATO neće intervenisati da bi je sačuvali. Slovenija i Hrvatska su to shvatile kao zeleno svetlo da nastave sa secesijom.

Iglbergerova poseta potvrdila je strahovanja da je Jugoslavija u lošem stanju i da će raspad biti mnogo teži nego što se moglo pretpostaviti. Po povratku zamenika državnog sekretara u Vašington, usledila je instrukcija svim američkim ambasadorima u zapadnoj Evropi da vladi zemlje u kojoj su akreditovani prenesu sledeću poruku – Sjedinjene Države traže od Evropljana da podrže jugoslovensko jedinstvo i demokratiju, kao i Markovićev program reformi, uz napomenu da „raspad zemlje nije u interesu ni jugo-

⁴⁶ Ibid, 44

slovenskih naroda ni bezbednosti Evrope i da se očekuje da izbegavaju akcije koje bi mogle ohrabriti secesiju.⁴⁷ Iz ove instrukcije se vidi da su u Stejt Dipartmentu predstojeći izbori više doživljavani kao pretnja nego kao korak napred demokratizaciji, uz napomenu da bi na vlast mogli doći zagovornici konfederacije ili secesije. Evropljani su na ovaj američki zahtev reagovali vrlo rezervisano, posebno Francuzi i Britanci.

Premda značajnija finansijska pomoć Markovićevim reformama nije bila realna, posebno u situaciji kada je kosovski problem isključivao podršku većih razmera, Iglberger je smatrao da jugoslovenski problem treba internacionalizovati i da od američkih saveznika u Evropi treba tražiti međunarodnu podršku. U Beloj kući će zamenik državnog sekretara razumevanje za svoje akcije naći kod Brenta Skoukrofta, savetnika za nacionalnu bezbednost, koji je kao i Iglberger službovao u Jugoslaviji (od 1959. do 1961. kao pomoćnik vazduhoplovnog atašea) i važio za jednog do vodećih stručnjaka Balkan.

Dokument pod nazivom „Yugoslavia Transformed“ (NIE 15-90), analiza više američkih obaveštajnih službi, sadržao je ocene suprotne tadašnjim stavovima Stejt Dipartmenta i Saveta za nacionalnu bezbednost.⁴⁸ Analiza je imala četiri zaključka:

1. Jugoslavija će prestati da funkcioniše kao federalna država u toku godinu dana a u toku dve godine verovatno će se raspasti. Ekonomske reforme neće odložiti raspad.
2. Srbija će blokirati slovenačke i hrvatske pokušaje za stvaranje jugoslovenske konfederacije.
3. Doći će do dugotrajnog albanskog ustanka na Kosovu. Međurepublički rat širokih razmera nije verovatan ali će ozbiljni sukobi među zajednicama pratiti raspad i nastaviće se kasnije. Nasilje će biti nerešivo i ogorčeno.
4. Malo je toga što bi SAD i njihovi evropski saveznici mogli učiniti da očuvaju jedinstvo Jugoslavije. Jugosloveni će takve pokušaje shvatiti kao suprotne zalaganju za demokratiju i samoopredeljenje.

⁴⁷ Ibid, 46

⁴⁸ National Intelligence Estimate, NIE 15-90: „Yugoslavia Transformed“, Director of Central Intelligence, Langley, VA, 18 October 1990

Najvažnije procene ove analize bile su da ne postoji više rezervoar političke volje koji drži Jugoslaviju na okupu, da ni Komunistička partija ni JNA neće biti u stanju da održe zemlju zajedno, uz predviđanja da u roku od godinu dana savezna država neće postojati i da će za dve godine Jugoslavija kao država nestati.⁴⁹

- Naponi da se stvori konfederalna alternativa verovatno neće uspeti i secesijom Slovenije i Hrvatske jugoslovenski sistem će prestati da funkcioniše. Alternative raspadu nemaju izgleda na uspeh.

- Ključno pitanje za Srbiju i „od najvećeg psihološkog značaj jeste sudbina Srba koji ostaju van granica, a Srbija može da sačuva jedinstvo srpskog naroda samo uz rizik građanskog rata“.

- Što se tiče međurepubličkog sukoba „postoji mogućnost da Srbija, uz pomoć nezadovoljnih srpskih manjina u drugim republikama, pokuša da uključi sporne teritorije unutar velike Srbije, uz krvav proces preseljenja stanovništva.“ Moguće je i oružani ustanak na Kosovu, izazvan srpskom represijom, uz podršku Albanaca iz Makedonije i Crne Gore, kao i izbijanje masovnog međuetničkog sukoba u Bosni i Hercegovini.

- Što se tiče međunarodnog aspekta krize, CIA procenjuje da ni SAD ni njene evropski saveznici ne mogu mnogo da učine da sačuvaju jedinstvo Jugoslavije. „Sjedinjene Države imaju malo kapaciteta da obezbede jedinstvo Jugoslavije. Dok će federalni i srpski lideri naglašavati podršku očuvanju teritorijalnog integriteta, Slovenci, Hrvati i Kosovari će isticati potrebu jačih pritisaka od strane SAD za poboljšanje standarda ljudskih prava i samoopredeljenje. Zapadnoevropske vlade dele nade Vašingtona da će transformacija Jugoslavije biti mirna, ali neće pružiti značajniju finansijsku podršku.“

- Sovjeti Savez je viđen kao posmatrač, bez uticaja na rasplet krize. „Njegova geografska odvojenost, povlačenje iz hegemonije u istočnoj Evropi i domaće preokupacije centrifugalnim tendencijama sličnim onimima u Jugoslaviji, učiniće ga posmatračem, a ne učesnikom u jugoslovenskim dešavanjima.“

⁴⁹ US Intelligence Community, *From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia, 1948-1990, Yugoslavia Transformed*, National Intelligence Council, Government Printing Office, 2006, 655-674

Vođa tima analitičara Van Hjuven, posle jedne ekspertske konferencije o Jugoslaviji, novembra 1989. ocenio je da su dezintegracioni procesi mnogo jači nego što su to kreatori spoljne politike u administracije razumevali i zaključio da je potrebno sačiniti jednu sveobuhvatnu obaveštajnu analizu. Nakon što je neko vreme proveo na terenu, u Jugoslaviji, maja 1990. poslao je izveštaj Vašingtonu u kome navodi da je Jugoslavija u permanentnoj krizi niskog intenziteta, da postoje pritisci da se sruši federacija, kao i da etnički problemi postaju nerešivi.

Po povratku u Vašington, Nacionalni obaveštajni savet (NIC) trebalo je da pripremi analizu, a prvi nacrt poveren je jednom penzionisanom diplomati, dobrom poznavacu prilika u Jugoslaviji i istočnoj Evropi, čiji je zaključak bio da ima više razloga za opstanak nego za raspad Jugoslavije. Van Hjuven nije bio zadovoljan ovom procenom, smatrajući da je perspektiva opstanaka Jugoslavije mnoge mračnija, nego što je to prvi nacrt sugerisao. Drugi nacrt napisao je bivši operativac CIA, sa sledećim zaključcima:

„Srbi ne brinu mnogo za Sloveniju pošto tamo nema Srba, ali brinu za Hrvatsku u kojoj živi velika srpska manjina.

Ukoliko se Slovenija otcepi, Hrvatska će poći za njom. Srbi postaju sve veći nacionalisti pod vođstvom Miloševića, sposobnog političara, koji je došao na vlast kroz komunističku partiju, ali je shvatio je da komunizam nestaje, posebno kao mehanizam koji bi ga održao na vlasti.

Istovremeno, Slovenci i Hrvati se sve lošije osećaju u federaciji za koju smatraju da je pod srpskim uticajem: Jugoslavija koja će u stvarnosti postati Velika Srbija.⁵⁰

Ambasador Zimmerman je iz Beograda javljao o konstantnom pogoršanju situacije, zaoštavanju prilika na Kosovu, porastu nacionalizma u Makedoniji i upozoravao da bi izbori u Sloveniji i Hrvatskoj mogli da dovedu na vlast one snage koje podržavaju model labave federacije ili nezavisnost, što bi moglo dovesti u pitanje opstanak Jugoslavije. Strahovao je da raspad zemlje ne bi bio izveden na miran način.

⁵⁰ Ibid, 710

Nekoliko nedelja pre objavljivanja NIE 15-90, Zimerman je poslao Stejt Dipartmentu analizu o budućnosti Jugoslavije u kojoj kaže da jedinstvo zemlje u proteklih šest meseci ozbiljno narušeno, pošto su nacionalističke snage dovele do tačke da je politička decentralizacija gotovo neizbežna. „Kosovo se može pokazati kao hrid na kojoj će se Jugoslavija nasukati. Teško je zamisliti kako bi se Jugoslavija mogla preurediti da bi Srbi, Albanci i Slovenci/Hrvati mogli živeti u istoj zemlji. Srbi su spremni da plate svaku cenu da bi očuvali Kosovo u Srbiji uprkos činjenici da Srba ima manje od 10% u ukupnom stanovništvu Kosova. Albanci deluju isto toliko odlučno da ne ostanu u bilo kakvom obliku unije sa Srbijom. Slovenci i Hrvati, s njihove strane, nemaju interesa za Jugoslaviju koja sprovodi onu vrstu represije koju Srbija koristi da bi nametnula svoju volju kosovskim Albancima.“⁵¹

O analizi koje je sačinila CIA Zimerman je u novembru 1990. obavestio saveznog sekretara Lončara, naglasivši da se on lično ni Stejt Dipartment ne slažu sa mnogim njenim procenama.⁵²

Kasnije je Zimerman saopštio da mu je dokument CIE analiza nanela puno štete u Beogradu, gde je on kao diplomata bio dužan da sprovodi zvaničnu američku politiku, koja je podržavala jedinstvo zemlje, uglavnom uz pokušaje da se podrže Markovićeve reforme. Glavna poruka te analize bila je da se ništa ne može uraditi kako bi se sprečio krajnji ishod, što je bio zaključak koji će sve naredne akcije učiniti težim. Strahovao je da bi ova analiza mogla navesti Stejt Dipartment i Savet za nacionalnu bezbednost na pomisao da je situacija beznadežna i da malo šta može da se uradi da bi se Jugoslavija sačuvala, iako je i sam bio svestan da su šanse za mirnu tranziciju sve manje. Želeo je da spreči da NIE 15-90 postane „proročanstvo koje će se ispuniti“. Smatrao je da se još uvek trebalo boriti za mirnu tranziciju, iako su šanse da se ona ostavari bile sve manje. Sve do

⁵¹ Thomas W. Shreeve, *A National Intelligence Estimate on Yugoslavia*, National Defence University, Washington, DS, August, 2006, 711;

US Intelligence Community, *From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia, 1948-1990, Yugoslavia Transformed*, National Intelligence Council, Government Printing Office, 2006, st. 710

⁵² D. Bisenić, „Dobra analiza i neuspela politika“, *Danas*, 9-10. decembar 2006.

septembra 1990. postojale su bar dve opcije: postepena tranzicija ka nekoj vrsti labave konfederacije ili ono što bi se moglo nazvati „kontrolisani raspad.“⁵³

Ubrzo po objavljivanju, procene iz izveštaj NIE 15-90 su dospele u javnost. U New York Times-u objavljen je člana Dejvida Bajndera, dugogodišnjeg dopisnika iz Beograda, pod naslovom „*Jugoslavija će se uskoro raspast. Prema procenama CIA u narednih 18 meseci, moguć građanski rat*“, sa najvažnijim ocenama iz ove analize. Bajnder je takođe tvrdio da „pesimizam CIA“ dele i neki zvaničnici Stejt Dipartmenta, uključujući i zamenika državnog sekretara Iglbergera.⁵⁴

U aprilu 1990. CIA je sačinila procenu pod nazivom „Budućnost istočne Evrope“ (NIE 12-90), u kojoj se daje šansa Jugoslaviji da napreduje po uzoru na istočnoevropske zemlje, samo ako ostane jedinstvena. Iako su revolucije u istočnoj Evropi postavili temelje za razvoj demokratije i tržišne privrede, taj proces neće biti linearan i mnoge zemlje će biti suočene sa političkom nestabilnošću, etničkim metežima i ekonomskim problemima. Opasnost od obnove autoritarizma ostaje, posebno na Balkanu „gde nestanak komunističke hegemonije pretilo da ponovo oživi stare etničke animozitete, građanske sukobe i međurepubličke tenzije.“⁵⁵

Procene iz oktobarske analize CIE pokazale su se uglavnom kao tačne, ako se izuzme najava oružanog ustanka na Kosovu i prognoze da će se Jugoslavija raspasti u roku od dve godine umesto za godinu dana. Pa ipak, postavlja se pitanje zašto ovaj važan dokument nije imao veći uticaj na politiku SAD i Zapada prema Jugoslaviji. Prema Van Hjuvenu, koji je predvodio tim analitičara, to je bila „proročka procena“ koju niko nije voleo da dobije, tako da su je odlučujući faktori administracije (pre svega Stejt Dipartment) ignorisali. Nepoverenje predsednika Buša u rad agencije i lična netrpeljivost prema tadašnjem direktoru CIE Viljemu Vebsteru, doprineli su tome da su se predsednik i

⁵³ US Intelligence Community, *From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia, 1948-1990*, Yugoslavia Transformed, National Intelligence Council, Government Printing Office, 2006, st. 712

⁵⁴ D. Binder, „Yugoslavia seen Breaking up soon: CIA Paper Predicts Action in 18 Months and Adds Civil War is Likely“, New York Times, November 28, 1990

⁵⁵ National Intelligence Estimate, NIE,12-90, „*The Future of Eastern Europe*“, April, 1990

državni sekretar više oslanjali na Iglbergerovo „prijateljstvo sa Miloševićem“ nego na izveštaje CIE.⁵⁶

Prema Robertu Hačingstu, direktoru Odeljenja za evropska pitanja u Savetu za nacionalnu bezbednost, slab uticaj te analize nije bio u prognozama koje su se pokazale kao tačne, već u njenom neporecivo determinističkom tonu, odnosno nije predlagala nijedan drugi mogući put za američku politku, kako bi se zaustavili nasilje, i po mnogo čemu, neizbežna dezintegracija Jugoslavije.⁵⁷

I ambasador Zimerman smatra da je njen problem bila „aura neizbežnosti u usijanoj atmosferi Vašingtona“ i tvrdnja da se ništa ne može učiniti, što je moglo da obeshrabri nastojanja SAD da preuzme rizik koji podrazumeva akciju i spreči najgori scenario.⁵⁸

Dokument CIA pojavio se u vreme kada je politika Sjedinjenih Država i njenih zapadnih saveznika bila za očuvanje Jugoslavije, u situaciji kada je trebalo izbeći veće potrese, pre svega kada je reč o Sovjetskom Savezu. Iako su procene bile ispravne, administracija je u to vreme imala drugačije interese.

U to vreme američka politika je u najvećoj meri bila usmerena na Bliski istok i na situaciju u vezi sa iračkom invazijom Kuvajta, avgusta 1990, što je situaciju u Jugoslaviji premeštalo na marginu američkih interesa.

Dodatni problem je bio u tome što taj dokument nije nudio alternativu, poruka je bila da ne može ništa da se učini. „Administracija se zaglibila u nerešivu dilemu: mi ne možemo biti za raspad, a ne možemo ni nametnuti jedinstvo.“⁵⁹

⁵⁶ Christopher Andrew, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency from Washington to Bush* (London: HarperCollins, 1995), 505-51, 518;

Mark Almond, *Europe's Backyard War: The War in the Balkans* (London: Heineman, 1994), 44

⁵⁷ D. Bisenić, Dobra analiza i neuspela politika, *Danas*, 9-10. decembar, 2006

⁵⁸ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dan Graf, 1996), 63

⁵⁹ US Intelligence Community, *From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia, 1948-1990, Yugoslavia Transformed*, National Intelligence Council, Government Printing Office, 2006, 713

Razrešenje konflikta bi zahtevalo i vojnu intervenciju SAD, što u tom trenutku nije bila prihvatljiva opcija. Politika Bele kuće i Stejt Dipartmenta prema Jugoslaviji ostala je suštinski nepromenjena sve kraja 1990, nezavisna od uticaja NIE 15-90 i zahteva uticajnih članova Kongresa za radikalnim zaokretom u politici.

Američka administracija nije raspolagala istorijskim iskustvom koje je takođe bilo potrebno da se pravovremeno odgovori na izazove nasilne dezintegracije. SAD su tokom I svetskog rata bile na stanovištu potrebe nastanka jugoslovenske zajedničke države dok je dezintegracija od kraja 80-tih više bila u senci dešavanja u Sovjetskom Savezu. Dodatno opterećenje bilo je ujedinjenje Nemačke, koje se odvijalo u toku procesa dalje integracije EZ.

U američkoj administraciji se tokom čitave jugoslovenske krize osećao i izolacionistički otpor uplitanju u evropska pitanja. Sovjetski Savez bio je ne samo prioritet nego i nezgodan model u slučaju kada se primenjivao na sudbinu Jugoslavije.

GLAVA II

SECESIJA SLOVENIJE I HRVATSKE

Početa kraja – 1991.

Poseta državnog sekretara Džejmisa Bejkera

Internacionalizacija krize

Američko protivljenje nezavisnosti Slovenije i Hrvatske

Reakcija SAD-mogući razlozi

2.1. Početak kraja – 1991.

Višestranački izbori u Jugoslaviji 1990. svedočili su o jačini lokalnih nacionalizama. Bio je to svojevrsan referendum o prošlosti. Izuzev u Srbiji i Crnoj Gori, komunističke partije su izgubile u svim republikama, a vlast su preuzeli nacionalistički lideri. Posledica izbora bilo je jačanje republičkih legitimiteta u odnosu na već poljuljanu federaciju.

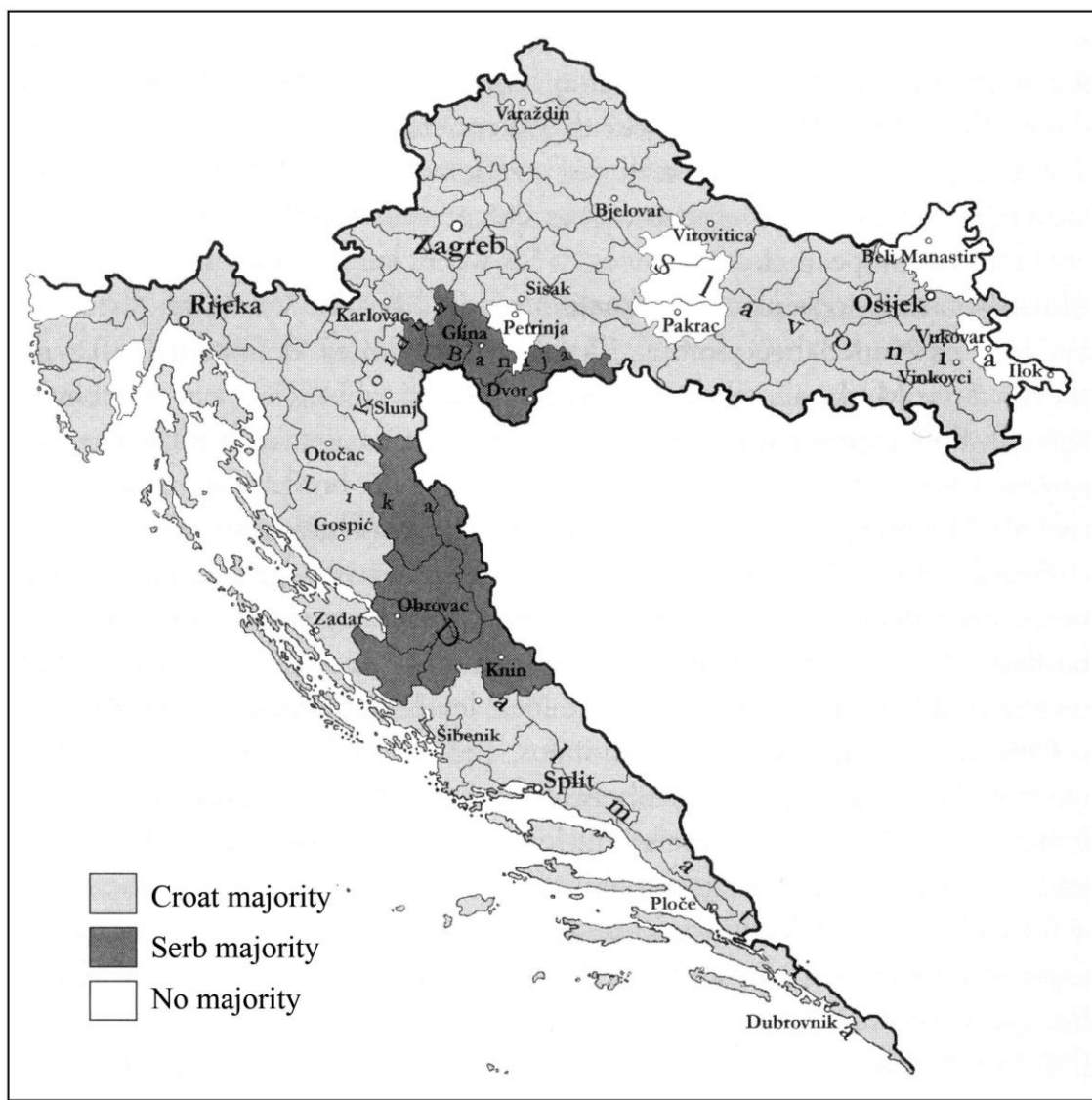
Iako su program ekonomskih reformi saveznog premijera Ante Markovića formalno su podržavali svi republički i pokrajinski lideri, zbog sve većih političkih tenzija, od 1991. jedinstven ekonomski prostor više nije postojao. „Upadi“ republika u platni sistem SFRJ krajem 1990. (najkarakterističniji Miloševićeve NBS) samo su primer jednostranih odluka federalnih jedinica koje su dalje destabilizovale državu.

Početak 1991. jugoslovenska kriza dostigla je vrhunac. Slovenija i Hrvatska su obustavile primenu saveznih zakona na svojoj teritoriji. Od marta iste godine održana je serija sastanaka predsednika šest republika o budućnosti federacije. Predlozi Slovenije i Hrvatske o stvaranju konfederacije suverenih država našli su se nasuprot nastojanjima Slobodana Miloševića za očuvanje centralističke federacije. Razgovori čelnika jugoslovenskih republika, vođeni u glavnim gradovima, uz veliku medijsku promociju, nisu doveli do pomaka u ustavnom rešenju federacije. Šestomesečni rok za postizanje dogovora koji je postavila Slovenija na referendumu istekao je 30. juna 1991. Opasnost od međuetničkog sukoba bila je sve izvesnija. Započeli su i razgovori Miloševića i Tuđmana o podeli Bosne.

Srpsko-crnogorski blok zaustavio je redovnu smenu na čelu Predsedništva SFRJ, na koje je 15. maja trebalo da dođe hrvatski predstavnik Stjepan Mesić. Blokadom dotada rutinske primopredaje dužnosti doveden je u pitanje ustavni legalitet Saveznog Predsedništva, koje je do tog trenutka, uz Markovićevu Vladu, bilo jedino telo u kojem je još uvek postajala zajednička jugoslovenska vlast, sa sve manje jedinstva i autoriteta. Savezno Predsedništvo nije izglasalo odluku o davanju vanrednih ovlašćenja JNA za upotrebu sile protiv Slovenije i Hrvatske, kako su zahtevali Jović i armija.

U proleće 1991. u Hrvatskoj je, kao posledica pogoršanja odnosa između srpske i hrvatske zajednice, došlo do sve učestalijih sukoba – u zapadnoj Slavoniji u Pakracu, na Plitvicama, a potom i u istočnoj Slavoniji, Osijeku i u Borovu Selu.

U Hrvatskoj je 19. maja 1991. održan referendum na kome se 93,2% od ukupno upisanih birača izjasnilo za nezavisnu Hrvatsku. Ostanak u Jugoslaviji više nije bio moguć, ali je ostavljena mogućnost za razgovor o savezu suverenih država. Istovremeno, 99% Srba u Krajini je na referendumu odlučilo da se SAO Krajina priključi Srbiji.



Mapa 3 – Etnička struktura u Hrvatskoj, 1991.

Raspad Jugoslavije je bio sve izvesniji. Evropskim institucijama, počinju sve više da se obraćaju predstavnici ne samo Savezne Vlade, nego i slovenački i hrvatski političari,

koji sve aktivnije lobiraju za nezavisnost. U maju je Evropski parlament doneo rezoluciju u kojoj se kaže da „konstitutivne republike i autonomne pokrajine u Jugoslaviji moraju imati pravo da slobodno odrede svoju sudbinu na miran i demokratski način i na osnovu priznatih i unutrašnjih granica“.⁶⁰

Kako se situacija u Jugoslaviji zaoštravala, početkom 1991. stavovi Vašingtona u odnosu na raniju poziciju konstantne i kontinuirane podrške jedinstvu Jugoslavije postaju sve oprezniji i izdiferenciraniji. Celovitost Jugoslavije i dalje je zvanična pozicija administracije, uz očekivanja da će jedinstvo zemlje biti sačuvano bez nasilja, praćeno demokratskim promenama, sprovođenjem tržišnih reformi i uz poštovanje ljudskih prava. Sve više se naglašava da će se SAD snažno usprotiviti upotrebi sile ili zastrašivanju koje bi blokiralo demokratske promene. Kako je vreme prolazilo na listi američkih zahteva demokratija počinje da zuzima prvo mesto, a jedinstvo poslednje (tokom Bejkerove posete, maj 1991.).

SAD su jugoslovenskim funkcionerima na saveznom i republičkim nivoima jasno saopštavale da će se suprotstaviti svakom pokušaju izmene granica drugim sredstvima osim mirnim putem.

U promemoriji koju je ambasador Zimmerman predao predsedniku Predsedništva SFRJ B. Joviću, 17. januara 1991, navodi se da će se SAD suprotstaviti promenama granica unutar Jugoslavije koje ne budu izvedene mirnim putem, uz upozorenje da će svako korišćenje sile, pritisaka ili podsticanje na nasilje bilo kog entiteta u Jugoslaviji, voditi ka međunarodnoj izolaciji. Posebno je naglašeno da bi korišćenje sile ili pritiska od strane jugoslovenske vojske pre ubrzalo dezintegraciju nego što bi unapredilo jedinstvo.⁶¹

Za Jovića je to bio dokaz da je Amerika u dosluhu sa nemačkom zaverom o razbijanju Jugoslavije, u cilju širenja na jug i pristup toplom moru. Kasnije je Jović priznao da je Zimmermanova intervencija uticala na JNA da ne krene silom na Hrvatsku i Sloveniju, bez ovlašćenja Predsedništva. (Na sastanku predsedništva SFRJ, 9. januara 1991, Jović je

⁶⁰ James Gow, „Deconstructing Jugoslavia“, *Survival*, vol. 33, (July-August 1991), 308

⁶¹ Borislav Jović, *Poslednji dani SFRJ* (Kragujevac: Izdanje autora, 1996), 252

tražio većinu koja bi ovlastila JNA da upotrebi silu protiv Slovenije i Hrvatske. Presudio je glas predstavnika Bosne Bogića Bogićevića, koji je glasao protiv)⁶²

Vojni vrh Jugoslavije optuživao je SAD da nisu učinile ništa da sačuvaju jedinstvo Jugoslavije, a u razgovorima sa ambasadorom Zimermanom načelnik Generalštaba JNA Veljko Kadijević nije krio svoje antizapadne stavove, iznoseći procene vojnog vrha o interesima velikih sila na Balkanu posle pada Berlinskog zida – nemački revanšizam kao glavni uzrok raspada Jugoslavije, uz podršku Vašingtona. Kadijević je odbijao tvrdnje ambasadora Zimermana da se SAD suprotstavljaju secesiji i da je to jasno stavljeno do znanja rukovodstvu Hrvatske i Slovenije.⁶³

U određenim krugovima u Vašingtonu početkom 1991. sve je prisutnija teza da SAD treba da se dezangažuju u Jugoslaviji i da rešavanje krize prepuste Evropi. Takav stav će konačno prevladati tek na jesen 1991. godine.

SAD su priznale rezultate demokratskih izbora u Hrvatskoj i Sloveniji, ali nisu podržavale težnje novoizabranih vlasti u tim republikama za secesijom. Prema tumačenju Maria Nobila, spoljnopolitičkog savetnika predsednika Tuđmana, iz perspektive multietničke i multikonfesionalne federacije, Amerikanci nisu mogli prihvatiti Tuđmanov etnocentrizam i radikalizam, koji ga je doveo na vlast, niti do kraja mogli razumeti „golemu probuđenu snagu obnovljenih nacionalnih identiteta“ u Hrvatskoj i Sloveniji.⁶⁴ Nepovoljno je bilo i to što je raspad SFRJ najviše zagovarala i priželjkivala emigracija, i to najviše hrvatska, čiji je imidž u svetu bio negativan. Sve je to uticalo na percepciju novostvorene hrvatske države. „Umesto kao žrtve srpskog i komunističkog progona, Hrvati su bili doživljavani kao retrogradan, ultrakonzervativan narod mračnih političkih ideja, bez političke kulture i demokratskih tradicija.“⁶⁵

⁶² Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd, Dangraf, 1996.), 73;

Laura Silber and Allan Little, *The Death of Yugoslavia* (London:Penguin Books 1995), 121

⁶³ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd, Dangraf, 1996.), 64-65

⁶⁴ Mario Nobilo, *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990-1997* (Zagreb: Globus, 2000), 30

⁶⁵ Ibid, 24

Podrška SAD i Zapada izostala je u onoj meri u kojoj se to u Hrvatskoj očekivalo. Antisrpsko raspoloženje novoizabranih dodatno je otežavalo položaj Hrvatske. Predsednik Tuđman je odbijao sve savete ambasadora Zimmermana da „pokaže više osetljivosti prema srpskom narodu“ i da „učini bilo kakav gest koji bi ličio na pomirenje, saradnju ili zaceljivanje.“⁶⁶

Tuđmanovo pismo predsedniku Bušu od 24. maja 1991. u kojem očekuje podršku SAD, povodom pretnji vojnom intervencijom i ponovnim nametanjem komunističke strahovlade nad većinom u Jugoslaviji, nije uticalo na promenu zvanične pozicije američke administracije. Usledio je odgovor američkog predsednika, upućen predsedniku Savezne Vlade Markoviću, sa porukom da Amerika podržava jedinstvo Jugoslavije i mirno rešenje krize, demokratskim sredstvima, sa naglaskom da se neće davati prednost nijednoj etničkoj grupi. Krajem maja sve su prisutnije bile pesimistične ocene o Jugoslaviji, uz upozoravajući destabilizujući i lančani efekat u istočnoj Evropi.

⁶⁶ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996.), 54-55

2.2. Poseta državnog sekretara Džejmisa Bejkera

Na berlinskom ministarskom sastanku KEBS-a, juna 1991. svih trideset i šest zemalja članica podržalo je jedinstvo Jugoslavije, demokratsku transformaciju zemlje i mirno rešenje krize. Zemlje KEBS-a, a samim tim i SAD, još uvek su verovala u opstanak zajedničke države, bez spremnosti da nametnu „pravila igre“.

To je bila poruka koju je državni sekretar Džejm Bejker trebalo da prenese akterima jugoslovenske krize i, kako je kasnije postalo jasno, poslednji pokušaj da se spreči nasilje koje se očekivalo da će uslediti kao posledica raspada Jugoslavije.

Tokom posete koja je trajala dvanaest sati američki državni sekretar je razgovarao sa saveznim premijerom Antom Markovićem, ministrom spoljnih poslova Budimirom Lončarom i imao odvojene sastanke sa svim republičkim predsednicima, uključujući i Ibrahima Rugovu, lidera Albanaca sa Kosova. Odbio je susret sa Borislavom Jovićem, smatrajući da treba poštovati princip rotacije na čelu Predsedništva SFRJ i postavljanje hrvatskog predstavnika Stjepana Mesića.

„Slovenija i Hrvatska su želele smesta nezavisnost i postavile krajnje rokove za kraj juna da preduzmu unilateralne korake. Jugoslavija je verovatno etnički najheterogenija zemlja u Evropi, ali pokušaji da se ona razbije proglašavanjem nezavisnosti unilateralno, čime se isključuje svaka mogućnost da se razlaz ispregovara mirnim putem, najvaljivali su sablast građanskog rata. Na ministarskom sastanku KEBS-a u Berlinu, ova organizacija je napravila čin bez presedana da se direktno involivira u unutrašnju kontroverzu jedne od njenih članica, pozivajući se na „mirno rešenje tekuće krize“.

Kao pozitivni podsticaj, KEBS je takođe dao jasno do znanja da će međunarodna zajednica pomoći Jugoslaviji u njenim naporima da se ekonomski i politički transformiše, ako to bude činila mirno i saglasno. Da bismo upotpunili tu pozitivnu poruku, bilo nam je potrebno da uputimo i negativan signal, da pokušamo da šokiramo različite republičke lidere kako bi prihvatili dve osnovne realnosti: da oni treba da pregovaraju o svojim razlikama a ne da deluju unilateralno i da znaju da ni pod kojim uslovima međunarodna zajednica neće tolerisati upotrebu sile.

To je bila poruka za koju su sve moje evropske kolege tražile od mene da prenesem Beogradu, a što sam ja bio spreman da učinim, jer smo predsednik i ja bili sve više zabrinuti izgledima da će se Jugoslavija ubrzo urušiti“, navodi Bejker u svojim memoarima.⁶⁷

Ističući da govori ne samo u ime SAD, već i zemalja članica KEBS-a, Bejker je poručio svojim jugoslovenskim sagovornicima da će međunarodna zajednica pomoći Jugoslaviji u njenim naporima da se ekonomski i politički transformiše, ako to bude činila mirno i uz međusobnu saglasnost i da ukaže na opasnosti koje bi mogle nastanu ukoliko republički lideri budu delovali unilateralno. Jasno je trebalo staviti do znanja da se neće tolerisati upotreba sile. Od svih sagovornika zahtevao je da potvrde posvećenost helsinškim principima – a koji podrazumevaju mirno rešavanje sporova, nepovredivost granica, poštovanje ljudskih, posebno manjinskih prava.

Fokus je bio na mirnom rešenju jugoslovenske krize. U razgovoru sa slovenačkim i hrvatskim predstavnicima državni sekretar je ponovio američki stav da unilateralni potezi ne bi bili prihvatljivi i da SAD i međunarodna zajednica podržavaju teritorijalnu celovitost Jugoslavije i postojeće republičke granice. Ostavljena je mogućnost za promene, samo ukoliko se do njih dođe mirnim putem i uz saglasnost republika. Zahtevao je da se poštuje savezni Ustav i omogući izbor Stjepana Mesića za predsednika Predsedništva.

Bejker je otvorio pitanje poštovanja ljudskih prava i položaja manjina (Albanaca na Kosovu, Mađara u Vojvodini i Srba u Hrvatskoj) koje bi najbolje mogle biti zaštićene u „demokratski obnovljenoj jugoslovenskoj uniji“, bilo ona federalna, konfederalna ili nekog drugog oblika. Podela po etničkim linijama vodila bi krvoproliću i negiranju prava manjina.⁶⁸

Posebno je važna bila poruka da su međunarodna zajednica i SAD su spremne da pruže Jugoslaviji značajnu ekonomsku podršku kako ne bi došlo do rata. Prethodno je

⁶⁷ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 479

⁶⁸ Ibid, 480

tokom posete Beogradu, u maju 1991, predsednik Evropske komisije Žak Delor, ponudio u ime EZ četiri (po Zimermanu) ili čak pet i po milijardi dolara (po Gligorovu) pomoći EZ, u znak podrške jugoslovenskom opredeljenju za političke reforme. Dogovor nije bio postignut.⁶⁹ Osim toga, EZ je izrazila spremnost da pomogne u pripremi nacrtu novog Ustava.

Nijedan od Bejkerovih stavova, međutim, nije imao uticaja na sagovornike. Jedino su makedonski i bosanski predsednik Kiro Gligorov i Alija Izetbegović razumeli poziciju međunarodne zajednice i nije ih trebalo ubeđivati. Bili su svesni opasnosti koja bi mogla da usledi u slučaju odvajanja Slovenije i Hrvatske.⁷⁰

Sasvim je drugačije bilo u razgovorima sa Kučanom i Tuđmanom. Bejker je jasno stavio do znanja Slovencima i Hrvatima da međunarodna zajednica i SAD neće priznati unilateralnu secesiju koja može proizvesti tragediju i da treba da pregovaraju o svojim razlikama, a ne da deluju jednostrano.

Predsednik Slovenije Kučan je saopštio Bejkeru da Slovenija ne podržava plan Izetbegovića i Gligorova, niti bilo koje „drugo bežanje od realnih pregovora. Pitanje koje se postavlja u vezi sa secesijom nije da li, već kako.“⁷¹ Za njega je nezavisnost Slovenije bila već odlučena, a tek nakon proglašenja, Kučan je ostavio mogućnost za pregovore o nekoj budućoj uniji jugoslovenskih naroda, po uzoru na Evropsku zajednicu.

Predsednik Hrvatske Franjo Tuđman je ponovio američkom državnom sekretaru da je odluka o nezavisnosti Hrvatske već doneta, odbacivši, pri tome, plan Izetbegovića i Gligorova kao „nekorisni hibrid federalnih i konfederalnih elemenata.“ Bejker je upozorio je Tuđmana na obavezu poštovanja ljudskih i manjinskih prava. Ostao je, ipak, začuđen Tuđmanovim stavom da JNA neće napasti Hrvatsku i da je strah od izbijanja rata preteran.

⁶⁹ R. Arsenić, “Sećanja Kire Gligorova: Kod Tuđmana na kartama“, Politika, 11. jul 2005.

⁷⁰ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 480

⁷¹ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 113

Tuđman je, kao bivši general, smatrao da oficirima JNA, iako su dve trećine srpske nacionalnosti, ideologija neće dozvoliti da krenu protiv Hrvatske i Slovenije.

U razgovoru sa Miloševićem Bejker je preneo zabrinutost američke administracije zbog serije problema – izazivanje etničke napetosti, suzbijanje albanskih prava na Kosovu, podrivanje ekonomskih reformi saveznog premijera Markovića, blokiranje Mesićevog preuzimanja funkcije predsednika Predsedništva. Uz naglasak da američka administracija ne dovodi u pitanje integritet zemlje niti sprovodi bilo kakvu ekonomsku blokadu Srbije, državni sekretar je optužio Miloševića da, umesto ka prosperitetnoj i demokratskoj uniji, svoj narod, republiku i Jugoslaviju, vodi u građanski rat i dezintegraciju. Na kraju je upozorio da će rušenje Jugoslavije i upotreba sila, značiti međunarodnu izolaciju Srbije.⁷²

Milošević je negirao sve Bejkerove tvrdnje, ističući da glavna pretnja Jugoslaviji potiče od secesionističkih planova pojedinih republika. I pored izvesnih simpatija za plan Izetbegovića i Gligorova, odbacio je konfederalno rešenje za Jugoslaviju. Što se tiče Albanaca na Kosovu, inistirao je na tome da oni imaju više prava nego bilo koja druga manjina u Evropi. Posebno pitanje u razgovorima Bejkera sa Tuđmanom i Miloševićem odnosio se na podelu Bosnu. Očigledno obavešten da nekakav dogovor o tome već postoje, Bejker je upozorio na američko protivljenje SAD svim tajnim pregovorima o podeli etnički najheterogenije republike.⁷³

Po završetku razgovora sa republičkim liderima Bejker je obavestio saveznog premijera Markovića da je situacija mnogo teža nego što se moglo predvideti i da je veoma zabrinut zbog mogućnosti izbijanja rata. Savetovao mu je da prihvati pomoć EZ u pripremi novog Ustava što pre. Ponovio je zvanični američki stav protiv secesije Slovenije i Hrvatske, uz upozorenje da je upotreba sile za očuvanje federacije apsolutno

⁷² James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 481-2

⁷³ Ibid, 113

neprihvatljiva. Jasno je stavio do znanja da će SAD, ako budu primorane da biraju između jedinstva i demokratije, uvek izabrati demokratiju.⁷⁴

Na kraju Bejkerove posete Beogradu, bilo je jasno da je njegov pokušaj posredovanja u ime SAD i članica KEBS-a, propao, da su svi sagovornici ostali na svojim stavovima i da zemlja klizi u rat. Nastojanja da unese dozu realnosti u nerealnu političku klimu u Jugoslaviji bila su bezuspešna.

U izveštaju predsedniku Bušu državni sekretar je ukazao na neophodnost nastavka saradnje sa evropskim partnerima kako bi se održala zajednička politika nepriznavanja. Završio je pesimističnom procenom da do „ozbiljnijeg dijaloga o budućnosti Jugoslavije neće doći sve dok sukobljene strane ne postanu svesne urgentnosti i opasnosti situacije. Mi možda nećemo biti u stanju da obezbedimo to spolja, ali i mi i svi ostali treba da nastavimo da insistiramo na tome.“⁷⁵

Sadržaj poruke koju je Bejker u ime KEBS-a preneo u Beogradu bio je: „Na razilazite se nasilno, ne uzimajte oružje u ruke, svi smo potpisnici Helsinškog sporazuma koji kaže da se granice ne mogu menjati drugačije nego mirnim putem. Ako dođe do raspada, o njemu pregovarajte...Danas znamo da je bilo nekoliko država koje su potajno navijale upravo za ono što sam u Beogradu pokušao da sprečim. Posebno Austrija, Nemačka i neke druge.

Američko stanovništvo u odnosu na raspad je bilo da bi EU, u to vreme EZ, morala preuzeti brigu, jer se sve skupa događalo na evropskom tlu. Evropljani su sami hteli političko vođstvo u tom pitanju, a mi smo upravo okončali rat u Zalivu. Bili smo veoma angažovani oko pripreme Madridske mirovne konferencije, kako bi Arape i Izraelce doveli za pregovarački sto, upravo smo uključili ujedinjenu Nemačku u Partnerstvo za mir, borili smo se u Panamskom ratu. SAD su imale pune ruke posla, a naši evropski prijatelji su hteli da preuzmu to i mi smo im prepustili.“⁷⁶

⁷⁴ Ibid, 482

⁷⁵ Ibid, 483

⁷⁶ M. Klemenčić, „Intervju z James Bakerom“, Mladina, Ljubljana, 4. april 2005

Na Klemenčičev komentar da su Slovenija i Hrvatska imale podršku međunarodne zajednice, Bejker kaže da je „nezavisnost bila postignuta upotrebom sile“ i „jednostranim aktima, od kojih su neki predstavljali direktno kršenje Helsinškog sporazuma“ i da je Amerika „slutila da će to sve izazvati strašan građanski rat... Tako je na kraju bilo... Činjenica je da su se svi složili kako ne može biti drugačije promene granica sem mirnim putem, ali su taj dogovor prekršili.“⁷⁷

Bejkerova poseta Beogradu, iako kratka, uskoro je postala predmet kontroverzi. Podrška ideji o transformaciji Jugoslavije u konfederaciju stigla je suviše kasno. Bilo je tumačenja da su SAD vršile suviše veliki pritisak na Sloveniju i Hrvatsku, glasno i jasno saopštavajući poziciju američke administracije i zapadnih saveznika o protivljenju nezavisnosti tih republika, dok su upozorenja Miloševiću da odustane od ekspanzionističkih poduhvata, jer će u suprotnom Srbija biti sankcionisana i međunarodno izopštena, iznošena suviše diskretno, i u privatnim razgovorima.

Poruke koje je u Beogradu državni sekretar preneo protagonistima krize, svako je razumevao drugačije i tumačio na svoj način. Premda je Bejker izrazio interes za postizanje mirnog rešenja bez upotrebe sile, uz zvaničan stav američkog vojnog vrha, i fokus na Sloveniju i Hrvatsku, njegove poruke navele su mnoge (kako u SAD tako i u Evropi) da spekulisu o tome da li su Sjedinjene Države na taj način možda ohrabrine Miloševića i dale JNA zeleno svetlo za intervenciju. Takvi stavovi bili su prisutni u Sloveniji i Hrvatskoj, kao i među mnogim članovima opozicije u Srbiji.

Bilo je onih koji su smatrali da je takav stav posledica tzv. beogradske mafije u Bušovom timu.⁷⁸ Pri tome se misli na uticaj zamenika državnog sekretara Iglbergera i

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ O “prosrpskom lobiju” u Bušovoj administraciji videti: Ben Cohen and George Stamkovski, *With no Peace to keep... United Nations Peacekeeping and the War in former Yugoslavia* (London: Grainpress Ltd, 1995), 149;

Jane M.O. Sharp, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia* (Paris: Serie transatlantique, 1999), 16

savetnika za nacionalnu bezbednost Skoukrofta i njihove procene da je jedinstvo najbolja opcija i da su Slovenija i Hrvatska problem.⁷⁹

Ambasador Zimerman je osporavao takvo tumačenje, ističući da Bejker nije dao zeleno svetlo Miloševiću i armiji da napadnu republike koje se htele da se otcepe. Ali, s druge strane, nije postojala ni jasna zabrana, jer američka vlada nije razmatrala upotrebu sile kako bi sprečila Srbiju i JNA da napadnu Sloveniju i Hrvatsku. U tom trenutku o upotrebi vojne sile povodom krize u Jugoslaviji nije se raspravljalo ni u Kongresu.⁸⁰

Do koje mere su poruke koje je Bejker izneo u Beogradu direktno uticale na JNA i Miloševića da razmatraju upotrebu sile nije sasvim jasno. Opšta ocena je da je poseta državnog sekretara u datim okolnostima bila ispravna, ali da je realizovana suviše kasno, pošto su već duboko bili poljuljani temelji zajedničke države, a agresivni nacionalizam prevladao i vodio ka destrukciji i nasilju.

Iskusan diplomata i vešt pregovarač, Džejms Bejker je napustio Jugoslaviju besan i frustriran. Bio je poznat po tome što nije lako prihvatao misije koje nisu imale izgleda na uspeh, utoliko više je ova poseta bila nesvojstvena njemu. Kasnije će u svojim memoarima i svedočanstvima govoriti o izostanku logike i racionalnog razmišljanja sa kojima se suočio u Beogradu.

Samo četiri dana po odlaska Bejkera iz Beograda, 25. juna Parlamenti Slovenije i Hrvatske proglasili su nezavisnost, a već sutradan je počeo rat u Sloveniji.

Bejkerova poseta Beogradu bila je prelomna tačka za postepeno formiranje nove pozicije SAD prema balkanskoj krizi, odnosno američko distanciranje iz procesa i prepuštanje vodeće uloge Evropi, što će zvanično kao stav biti saopšteno na jesen 1991. Posle ozbiljnih analiza, ocenjeno je da američka administracija nema partnera u Jugoslaviji za ozbiljan razgovor, da je došlo do oživljavanja agresivnih nacionalističkih tendencija u političkim krugovima Srbije, Hrvatske i Slovenije, koje smatraju odgovornim

⁷⁹ Leonard J. Cohen, *Broken Bonds: the Disintegration of Yugoslavia* (Boulder: Westview Press, 1993), 216

⁸⁰ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 114

za političku krizu u zemlji. Zaključeno je da je rukovodstvo Srbije ne interesuje Jugoslavija i da bi bili spremni da dozvole secesiju Slovenije i Hrvatske, ne odustajući od svog glavnog cilja – ostvarenje velike Srbije, sa idejom da se tu nađu i Bosna i Hercegovina, Crna Gora, delovi Hrvatske i Makedonije.

Administracija je osudila delovanje JNA jer se nije ponašala neutralno i saradivala je sa Srbijom u osvajanju delova Hrvatska. SAD su i dalje bile pri stavu da je secesija neprihvatljiva i da se takve tendencije neće ni nagrađivati niti podsticati.

Bejkerov odlazak iz Beograda značio je kraj aktivnog posredovanja Bušove administracije u rešavanju jugoslovenske krize i prepuštanje liderske uloge Evropskoj zajednici da upravlja konfliktom u svom okruženju. Posle toga, politika administracije prema Balkanu formulisana je na Bejkerov način, tako da može da je razume svaki Amerikanac: „Mi nemamo više šta tamo da tražimo.“⁸¹

Akteri jugoslovenske krize različito su tumačili poruke američkog državnog sekretara. Slovenija i Hrvatska su smatrale da SAD, iako protiv nezavisnost, neće odobriti upotrebu sile da to spreči, dok je Milošević u takvim američkim stavovima mogao videti slabost administracije i zeleno svetlo za intervenciju JNA.

⁸¹ Bejkerove reči su bile: “We don’t have a dog in this fight.” O tome videti: David Halberstam, *War in a Time of Peace, Bush, Clinton and the Generals* (New York: Simon & Schuster, 2002), 46

2.3. Internacionalizacija krize

Kako se kriza u Jugoslaviji produbljivala, tako se Bušova administracija sve više povlačila u korist zapadnoevropskih zemalja od kojih se očekivalo da preuzmu odgovornost za rešavanje konflikta koji je tretiran prvenstveno kao evropski bezbednosni problem.⁸² Osim što je fokus bio na mirnoj transformaciji Sovjetskog Saveza, uključujući i zemlje centralne i istočne Evrope, događaji kao što su Sadamova okupacija Kuvajta, a zatim i rat u Zalivu odvlačili su pažnju administracije sa balkanskog konflikta, koji je ocenjen kao regionalni konflikt, bez potencijala da ugrozi vitalne američke interese. Suočavanje sa dve krize istovremeno bio je suviše težak zadatak, čak i za takvu globalnu silu, kao što su Sjedinjene Države.⁸³ Jednom pokrenut rat, teško je bilo zaustaviti spolja, pogotovu to nije mogla da učini podeljenja međunarodna zajednica koja je i sama bila u procesu formiranja novih institucija i prilagođavanja promenjenoj arhitekturi posthladnoratovskog sveta.⁸⁴

Opšti utisak je bio da se radi prvenstveno o evropskom, a ne transatlantskom pitanju. Američka tendencija da se distancira od balkanskog problema koincidirala je sa rastućim samopouzdanjem Evropske zajednice, koja je prelazila na viši stepen integracije.

⁸² O politici Bušove administracije prema bivšoj Jugoslaviji videti: James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York: G.P.Puntam's Sons, 1995), 635-51;

M. Danner, „The U.S. and the Yugoslav Catastrophe“, *New York Review of Books*, vol. 44, November 20, 1997, 56-64;

David G. Gompert, „*The United States and Yugoslavia's War*“, in Richard Ullman, *The World and Yugoslavia's Wars* (New York: Council on Foreign Relations Press 1996), 122-44.

⁸³ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 114

⁸⁴ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York: G.P.Puntam's Sons, 1995), 635

Sa usvajanjem zajedničke spoljne i odbrambene politike (Common Foreign and Security Policy-CFSP) Evropske unije, jugoslovenska kriza postaje prvi značajan test nove uloge Evropske unije na globalnoj sceni i njene spremnosti da preuzme na sebe veću odgovornost za zajedničku odbranu i bezbednost i odgovori na globalne i regionalne izazove. Između ostalog, EZ je nastojala da se oslobodi utiska neodlučnosti i nedelovanja koji je pratio iz Zalivskog rata prethodne godine. Reči Žaka Poa, predsedavajućeg Saveta EZ, „kucnuo je čas za Evropu“, svedoče o tim težnjama.⁸⁵ Osim toga, postojali su sasvim dovoljni diplomatski i ekonomski razlozi za aktivnije angažovanje Evrope, trebalo je izbeći totalni ekonomski kolaps u regionu i preduprediti problem izbeglica. Trgovinski i finansijski odnosi sa Jugoslavijom bili su više nego dovoljni razlog da se učini sve da se spreči etnički sukob i raspad zemlje. Koliko god da su SAD nastojale da se distanciraju od balkanskog dosijea, toliko se i EZ trudila da ih drži u tom statusu.

Nakon proglašenja nezavisnosti Slovenije i Hrvatske Jugoslavija više nije mogla da funkcioniše kao država. Slovenačke snage teritorijalne odbrane i policija preuzele su carinske ispostave na republičkim granicama sa Italijom, Austrijom i Mađarskom, kontrolne tornjeve na aerodromima i postavile simbole nove države. Premda su Slovenci neposredno pre toga uveravali kako saveznog premijera Markovića tako i američke zvaničnike (državnog sekretara Bejkera i ambasadora Zimermana) da će preuzimanje suverenih funkcija dotadašnje federacije teći postepeno, to se nije dogodilo, tako da je Slovenija za svega nekoliko sati, munjevitom akcijom, pomerila granice Jugoslavije na istok. Nakon toga, savezni premijer Marković je, pod pritiskom JNA, potpisao odluku kojom se ovlašćuje JNA da štiti državnu granicu, kako na graničnim prelazima, tako i u

⁸⁵ Više o tome: James Steinberg, „Yugoslavia“, in Lori Fisler Damrosch, ed, *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1993), 27-76;

J. E. Goodby, „Peacekeeping in the New Europe“, *The Washington Quarterly*, vol. 15, Spring 1992;

Marc Weller, „The International Response to Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia“, *The American Journal of International Law*, vol. 86, (1992);

John Newhouse, „The Diplomatic Round: Dodging the Problem“, *The New Yorker*, vol.68, (August 24, 1992), 60-71

graničnoj zoni. Borbe u Slovenije između pripadnika JNA i slovenačkih teritorijalaca trajale su desetak dana.

Intervencija JNA je doživela krah, vojska se ponižena povukla, dok je Slovenija likovala. Ambasador Zimmerman koji je nedelju dana kasnije boravio u Ljubljani, svedoči o trijumfu Slovenaca i njihovom isticanju prava na samopredeljenje (baš kao i narod Narodne Demokratske Republike Nemačke), „najbrilijantniji public relations udar u istoriji Jugoslavije“, dok je Janez Janša, ministar odbrane, uživao u svakom minutu svoje osvete.⁸⁶

Deo vojske JNA bio je prebačen u Hrvatsku gde će uskoro uslediti sukob sa Hrvatskom nacionalnom gardom, opsada vojnih kasarni, napad jugoslovenskih snaga na Dubrovnik u oktobru. Sukobi u Hrvatskoj, sporadični tokom proleća 1991, sve se više intenziviraju. Najžešće borbe vođene su u Slavoniji, a nakon tromesečne opsade, u novembru su srpske snage zauzele Vukovar.

Posle proglašenja nezavisnosti Slovenije i Hrvatske, primetan je početak većeg angažovanja međunarodne zajednice. Do tada je kriza u Jugoslaviji imala jedan unutrašnji tok, dok su SAD i EZ pokušavale da zaustave inerciju raspada, strahujući od mogućih tragičnih posledica.

Posle 25. juna u rešavanje jugoslovenske krize aktivno se uključuje Evropska zajednica, pre svega diplomatskim sredstvima, a njen prvi potez biće slanje tzv. trojke, posredničke misije koju su činili bivši, aktuelni i budući predsedavajući EZ, ministri spoljnih poslova Italije Đani de Mikelis, Luksemburga Žak Po i Holandije Hans van den Bruk. Cilj je bio da se donese tromesečni moratorijum na odluke hrvatskog i slovenačkog Parlamenta o nezavisnosti, dok se u međuvremenu, uz posredovanje EZ, ne nađe odgovarajuće političko rešenje.

Zajednička deklaracija o mirnom rešavanju jugoslovenske krize od 7. jula 1991, poznatija kao *Brionska deklaracija*, predviđala je prekid vatre u Sloveniji, povlačenje JNA iz te republike i nastavak pregovora o budućnosti Jugoslavije na osnovu principa

⁸⁶ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 119-120

Završnog dokumenta iz Helsinkija i Pariske povelje o novoj Evropi. Pregovori su propali, a sukobi u Hrvatskoj izbili su znatno pre isteka moratorijuma. (Brionska deklaracija pozivala se na Deklaraciju EZ od 5. juna 1991. i predloge EZ od 30. juna 1991. o prekidu vatre i otpočinjanju pregovora o budućnosti Jugoslavije.)

SAD su jasno stavile do znanja da neće tolerisati da JNA bude arbitar u rešavanju krize. Usledile su oštre kritike povodom aktuelne mobilizacije JNA, od koje se zahteva neutralnost u sukobu, uz upozorenje da bi to moglo da utiče na jugoslovensko-američke bilateralne odnose i na međunarodni položaj Jugoslavije. Naglašeno je da SAD neće podržati upotrebu sile u očuvanju Jugoslavije.⁸⁷

U razgovorima sa vojnim vrhom JNA, američki predstavnici izražavali su zabrinutost zbog sve veće srbizacije armije. U svojim memoarima Janez Drnovšek tvrdi da je američki pritisak odvratio jaku tenkovsku kolonu JNA od ulaska u Sloveniju.⁸⁸

Povodom eskalacije sukoba u Hrvatskoj, Savet ministara EZ doneo je 27. avgusta 1991. *Deklaraciju o Jugoslaviji* u kojoj upozorava odgovorne za nasilje da neće prihvatiti promene granica do kojih se nije došlo mirnim putem i sporazumom, i poziva Srbiju da se više ne protivi prisustvu posmatrača EZ u Hrvatskoj. Ukoliko do 1. septembra 1991. ne bude ostvaren dogovor u vezi sa nadgledanjem i održavanjem prekida vatre, EZ i njene države članice razmotriće mogućnost dodatnih mera, uključujući i međunarodnu akciju.⁸⁹

Nekoliko dana kasnije saopšteno je da Bušova administracija podržava zauzete stavove i predložene mere EZ i oštro kritikuje JNA koja je stala uz lokalne srpske snage, kršeći primirje i uzrokujući smrt građana koje su po Ustavu dužne da štite. Osuđuje se i političko rukovodstvo Srbije, koje podržava akcije u Hrvatskoj i upozorava da će na taj način osuditi svoj narod na međunarodne sankcije i izolaciju.

Krajem avgusta 1991. Tuđman je obavestio ambasadora Zimermana o hrvatskim planovima da pokrenu ofanzivu protiv JNA i „četničkih separatista“, uz očekivanja da će

⁸⁷ US Department of State Daily Press Briefing, 110, Tuesday, 9/3/91

⁸⁸ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 124

⁸⁹ *Declaration of European Council Foreign Minister*, Brussels, Avgust 27, 1991

Amerika vojnički priteći u pomoć Hrvatskoj. Zimmerman je takve zahteve odbacio kao nerealne, uz upozorenje hrvatskom predsedniku da nikakve vojne kalkulacije ne zasniva na američkoj pomoći.⁹⁰ Tuđman je ostao zatvoren za predloge američkog ambasadora o autonomiji za Srbe, što bi bilo dobro primljeno na Zapadu, a odbijao je da razgovara i o „asocijaciji jugoslovenskih država“ koju su predlagali neki njegovi ministri, a za koji je američka administracija pokazala određeni interes.

Američki Kongres je nastavio sa aktivnom podrškom Sloveniji i Hrvatskoj, raspravom o amandmanu na predstojeći zakon o neposrednoj pomoći demokratskim zemljama (predlog senatora Dola), koji je podnela republikanski senator Dana Rorbeker. Predlog je predviđao da se Slovenija i Hrvatska tretiraju kao odvojene republike, izvan Jugoslavije, jer na taj način ne bi trpele posledice zbog kršenja ljudskih prava na Kosovu i bilo bi im omogućeno slanje pomoći, uz zaobilaženje Savezne Vlade.

I dok su borbe u Hrvatskoj postojale sve intenzivnije, EZ je pojačala svoju aktivnost. Krajem leta organizovala je i poslala timove posmatrača da nadgledaju situaciju u Hrvatskoj. EZ je ustanovila određena pravila igre koji su protagonisti krize bili spremni da slede u skladu sa svojim odnosom prema internacionalizaciji krize, a koja su podrazumevala mirno rešavanje sporova, nepriznavanje unilateralnih poteza, neprihvatanje promene granica silom, poštovanje ljudskih, posebno manjinskih prava, poštovanje međunarodnih normi i pravnog kontinuiteta.

Haška deklaracija od 3. septembra 1991. godine predviđala je sazivanje mirovne konferencije 7. septembra, a tome je prethodio sporazum o prekidu vatre koji su 1. septembra 1991. godine u Beogradu potpisali predsednik saveznog Predsedništva, savezni premijer i predsednici republika.

Nakon neuspeha evropskih zemalja da reše ustavnu i političku krizu u Jugoslaviji, EZ je na vanrednom ministarskom sastanku u Briselu, 27. avgusta 1991. godine uspostavila mehanizam mirovne konferencije o Jugoslaviji, koja je održavana u Hagu i Briselu, uz predsedavanje lorda Pitera Karingtona. Od avgusta 1992, nakon njegovog povlačenja,

⁹⁰ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 126

preimenovana je u Međunarodnu konferenciju o bivšoj Jugoslaviji, sa sedištem u Ženevi i uz kopredsedavanje EZ i UN.

Iako započeta sa velikim očekivanjima, pošto što su se svi učesnici obavezali na prekid vatre i bili formirani Odbori za ustavna uređena i ustavna prava i manjine, većih pomaka nije bilo, i već nakon dva meseca konferencija je bila u krizi. Dok je savezni premijer Marković predlagao uređenje odnosa Jugoslavije u njenim postojećim međunarodnim granicama, Srbija i Crna Gora su se zalagale za klasičnu federaciju, sa centralnom vladom. Dok je Hrvatska bila spremna da prihvati učešće u zajedničkim institucijama u ekonomiji i spoljnoj politici, Slovenija je to odbijala.

Karingtonov zadatak je bio da navede zavađene jugoslovenske republike da odrede stepen međusobno prihvatljivih odnosa. Predložio je da svih šest republika kao konstitutivne jedinice bivše federalne države dobiju nezavisnost u okvirima postojećih granica. Proklamovana su načela da je nedopustivo nasilno menjati republičke granice i da treba zaštititi prava svih naroda i nacionalnih manjina. Dnevni red koji je on predstavio jasno svedoči o tome da je Jugoslaviju tretirao kao državu koja više ne postoji. U takvom pristupu nije bilo ničega što bi okupilo republike, a uloga saveznog premijera je zanemarena. Slovenci i Hrvati nisu imali više nikakvog interesa da pregovaraju o nekakvom obliku asocijacije. Za Miloševića je cilj bio da u Hagu obezbedi međunarodno priznanje svoje nove Jugoslavije, sa nadom da će ubediti BiH i Makedoniju da, zajedno sa Srbijom i Crnom Gorom, u njoj ostanu.

Za dalji tok Konferencije i krize bilo je važno mišljenje Arbitražne komisije MKJ poznatije kao Badinterova, po svom predsedniku, francuskom pravniku Robertu Badinteru, koja je 29. novembra 1991. donela procenu statusa SFRJ.

Prema mišljenju „Badinterove komisije“ SFRJ se raspala, a granice između bivših federativnih jedinica uzete su kao državne granice novonastalnih zemalja, koje se ne mogu menjati silom, nego samom sporazumom (načelo *uti possidetis*). Ova odluka predstavljala je pravni osnov za priznanje nezavisnosti republika od strane EZ.

Od novembra 1991. do januara 1993. Badinterova komisija izdala je petnaest pravnih mišljenja. Najvažniji zaključci su bili:

1) pitanje sukcesije država treba rešavati na osnovu načela međunarodnog prava i na osnovu pravičnosti, uzimajući u obzir sve države kojih se to tiče vezane kogentnim

normama opšteg međunarodnog prava, posebno onim o poštovanju prava čoveka, prava naroda i nacionalnih manjina;

2) nijedna od zemalja naslednica ne može za sebe da traži pravo članstva koje je do tada imala SFRJ u međunarodnim organizacijama;

3) SR Jugoslavija se javlja kao nova država koja se ne može smatrati isključivim naslednikom SFRJ.

Kao rezultat pregovora formulisane su *Ugovorne odredbe za Konvenciju tzv. haška načela* (Treaty Provison for the Convention) koja su definisala nove odnose među republikama, kao suverenim i nezavisnim državama, sa međunarodnim subjektivitetom, za one koje to žele. Drugo poglavlje odnosilo se na obavezu poštovanja prava i sloboda etničkih zajednica koje republike moraju poštovati. To je za Hrvatsku značilo uvođenje specijalnog statusa za Srbe u Hrvatskoj, odnosno političku i teritorijalnu autonomiju. U perspektivi je bilo planirano da se taj model nametne i u Srbiji, kada je reč o Kosovu, a verovatno i Vojvodini.

Ugovor je predviđao i ekonomsku i trgovinsku saradnju republika, zasnovanu na tržišnoj ekonomiji, slobodnoj inicijativi i privatnom vlasništvu, konsultacije u oblasti spoljnih poslova po ugledu na KEBS i međusobne odbrambene aranžmane.

Milošević je na sednici Mirovne konferencije oktobra 1991, odbio mirovni plan EZ, sa obrazloženjem da se na taj način suspenduje ustavni poredak „Jugoslavije, države koja još uvek postoji“ (što će biti osnov njegove pregovaračke pozicije), legalizuje unilateralno otcepljenje republika, što je, po njegovim rečima, i uzrok rata, a srpsko pitanje u Hrvatskoj ostaje nerešeno. Još jednom je ponovio da je ukidanje Jugoslavije moguće samo kroz savezne institucije ili putem referenduma.

Hrvatski predsednik je prihvatio haška načela, jer je, na taj način, otvorena mogućnost za međunarodno priznanje nezavisnosti Hrvatske i zaustavljanje agresije na hrvatsku državu. Što se tiče zahteva za prava Srba u Hrvatskoj, tražio je primenu reciprociteta za Hrvate u drugim republikama.

Osim Tuđmana, Ugovorne odredbe prihvatili su Kučan, Izetbegović i Gligorov, a na iznenađenje svih i Bulatović, da bi po povratku u Crnu Goru, pod pritiskom Beograda, ubrzo povukao saglasnost. Jugoslovensko krnje Predsedništvo formalno je 22. oktobra

1991. odbilo haška načela, insistirajući na tome da odluka o transformaciji Jugoslavije bude doneta u skladu sa „Ustavom propisanim postupkom“ i na osnovu „volje naroda“.

Nacrtom sporazuma koji je lord Karington dostavio svim učesnicima konferencije bila je predviđena procedura priznavanja onih republika koje ispunjavaju uslove i stvaranje „labavog saveza“ članica koje na to budu pristale. Predlog su odbile Slovenija i Srbija, nakon čega su pregovori zapali u krizu, a lord Karington konferenciju proglasio „farsom“.

EZ je, kao još jednu meru pritisaka, usvojila u Rimu 8. novembra 1991. ekonomske sankcije protiv SFRJ, kojima su se priključile i zemlje članice EFTA, kao i SAD, Kanada i Japan.⁹¹ Ta odluka je nešto kasnije suspendovana 2. decembra 1991. za strane koje saraduju u mirovnom procesu – Sloveniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Makedoniju.⁹² I pored toga, do potpunog formalizovanja saradnje sa EZ nije došlo kako zbog formalnopravnih tako i zbog političkih razloga, a EZ/EU će nastaviti da koristiti mehanizam sankcija.

Kako su se ratna dejstva u Hrvatskoj sve više širila tokom leta, sa opsadom Vukovara i borbama na dalmatinskoj obali, Ujedinjene nacije su se pridružile naporima EZ i SAD da se kriza reši. Pozivajući se na glavu 7 Povelje UN i kvalifikujući jugoslovenski konflikt kao direktnu pretnju međunarodnom miru i stabilnosti, Savet bezbednosti UN je usvojio je 25. septembra 1991. godine rezoluciju 713, kojom se uvodi opšti i potpuni embargo na uvoz oružja i vojne opreme.⁹³ Ovo je bila prva od ukupno šezdeset i sedam rezolucija o krizi u Jugoslaviji koje je SB UN usvojio do januara 1995. Još uvek se konflikt o Jugoslaviji tretirao kao unutrašnje pitanje jedne članice UN. Ovaj embargo je paradoksalno najmanje štete naneo JNA i pomogao je Miloševiću da se učvrsti na vlasti.

⁹¹ Council Regulation (EEC) No 3300/91 of 11 November 1991 suspending the trade concessions provided for by the Cooperation Agreement between the European Economic Community and the Socialist Federal Republic of Yugoslavia

⁹² Council Regulation (EEC) No 3567/91 of 2 December 1991 concerning the arrangements applicable to the import of products originating from the Republics of Bosnia and Hercegovina, Croatia, Macedonia and Slovenia

⁹³ UN Security Council Resolution 713, September 25, 1991

SAD i Sovjetski Savez podržali su mirovne napore EZ, o čemu svedoči i zajednička deklaracija od 8. oktobra 1991, u kojoj apeluju na opasnost nasilne promene granica, unutrašnjih ili spoljnih.

O međunarodnom statusu Jugoslavije, između ostalo, u to vreme govori i poseta predsednika Predsedništva Stjepana Mesića Vašingtonu, na poziv Kleborn Pela, predsednika spoljnopolitičkog odbora Senata, 26. septembra 1991. Poseta je bila kvalifikovana kao privatna, i pored susreta sa visokim američkim zvaničnicima (zamenik državnog sekretara Igleberger, savetnik za nacionalnu bezbednost Skoukroft, predstavnici Kongresa). Američka administracija, distancirana od jugoslovenske krize, nije želela da primi u zvaničnu posetu najvišeg zvaničnika zemlje koja se nalazila u fazi disolucije. Susret sa predsednikom Bušom nije dolazio u obzir. I pored toga što je administracija i tom prilikom osudila agresiju Srbije i JNA na Hrvatsku, priznavanje nezavisnosti Slovenije i Hrvatske još uvek nije bilo na dnevnom redu.

Stjepan Mesić, poslednji predsednik Predsedništva SFRJ, formalno je dao ostavku 15. decembra 1991, sa retroaktivnim važenjem od 8. oktobra kada je hrvatski Sabor, po isteku tromesečnog moratorijuma na odluku od 25. juna o nezavisnosti, prekinuo sve državnopravne veze sa SFRJ. Milošević je za predsednika Predsedništva postavio Branka Kostića, jednog od lidera crnogorske komunističke partije.

Na jesen 1991. bilo je jasno da se Markovićeve Vlada raspala, većina slovenačkih i hrvatskih ministara se vratila u svoje republike, savezni sekretar za inostrane poslove Lončar je podneo ostavku, a Markovićeve zahteve upućeni Kadrijeviću i Adžiću da podnesu ostavke zbog otvorene pristrasnosti srpskoj strani u Hrvatskoj nisu ispunjeni. Premijer Marković je podneo ostavku 20. decembra 1991. godine, ne želeći da prihvati predlog budžeta SFRJ za 1992. godinu, koji je nazvao „ratnim budžetom“.

Pad Vukovara uverio je Hrvate da neće ponoviti uspeh koji je imala Slovenija u sukobu sa JNA, a već krajem jeseni 1991. sve oblasti u Hrvatskoj, sa značajnim procentom srpskog stanovništva, kontrolisala je JNA.

Početak 1992. rad Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslavije je nastavljen, uz saglasnost svih republika, ali ovog puta, po odluci EZ, bez saveznih predstavnika. Lord Karington je odbacio Miloševićev predlog da se pregovori nastave u okviru UN. Već je bilo izvesno da će EZ priznati nezavisnost Slovenije i Hrvatske i u skladu sa tim,

nastojao je da pregovore u najkraćem roku privede kraju. Kao ključno pitanje ostalo je formulisanje zajedničkog okvira za republike koje to budu htele i status manjina u svakoj republici.

Nakon što su četiri bivše jugoslovenske republike opredelile za nezavisnost, ideja o labavoj zajednici republika sve je manje bila realna, tako da je lord Karington u ime EZ izneo ideju o formiranju zone slobodne trgovine između suverenih država, što je u određenoj meri bilo prihvatljivo jedino za BiH i Makedoniju.

EZ je udružila napore sa UN u cilju postizanja primirja i sporazuma među svim jugoslovenskim republikama. Generalni sekretar UN Peres de Kueljar odlučio je da pošalje na Balkan, kao svog posebnog izaslanika, Sajrusa Vensa (bivšeg državnog sekretara SAD). U saradnji sa lordom Karingtonom, Vens je dobio ovlašćenje da započne pregovarači proces pod nadzorom EZ i UN. Američka administracija je podržala izbor i misiju Sajrusa Vensa, iako na početku sa rezervom zbog uključivanja UN u nešto što je prvenstveno bio projekat EZ.⁹⁴ Savet bezbednosti UN je 27. novembra 1991. jednoglasno usvojio rezoluciju 721, na predlog Velike Britanije, Francuske i Belgije, kojom se Sajrus Vens ovlašćuje da pripremi teren za snage UN za održavanje mira na teritorijama gde su se neprijateljstva dogodila.⁹⁵

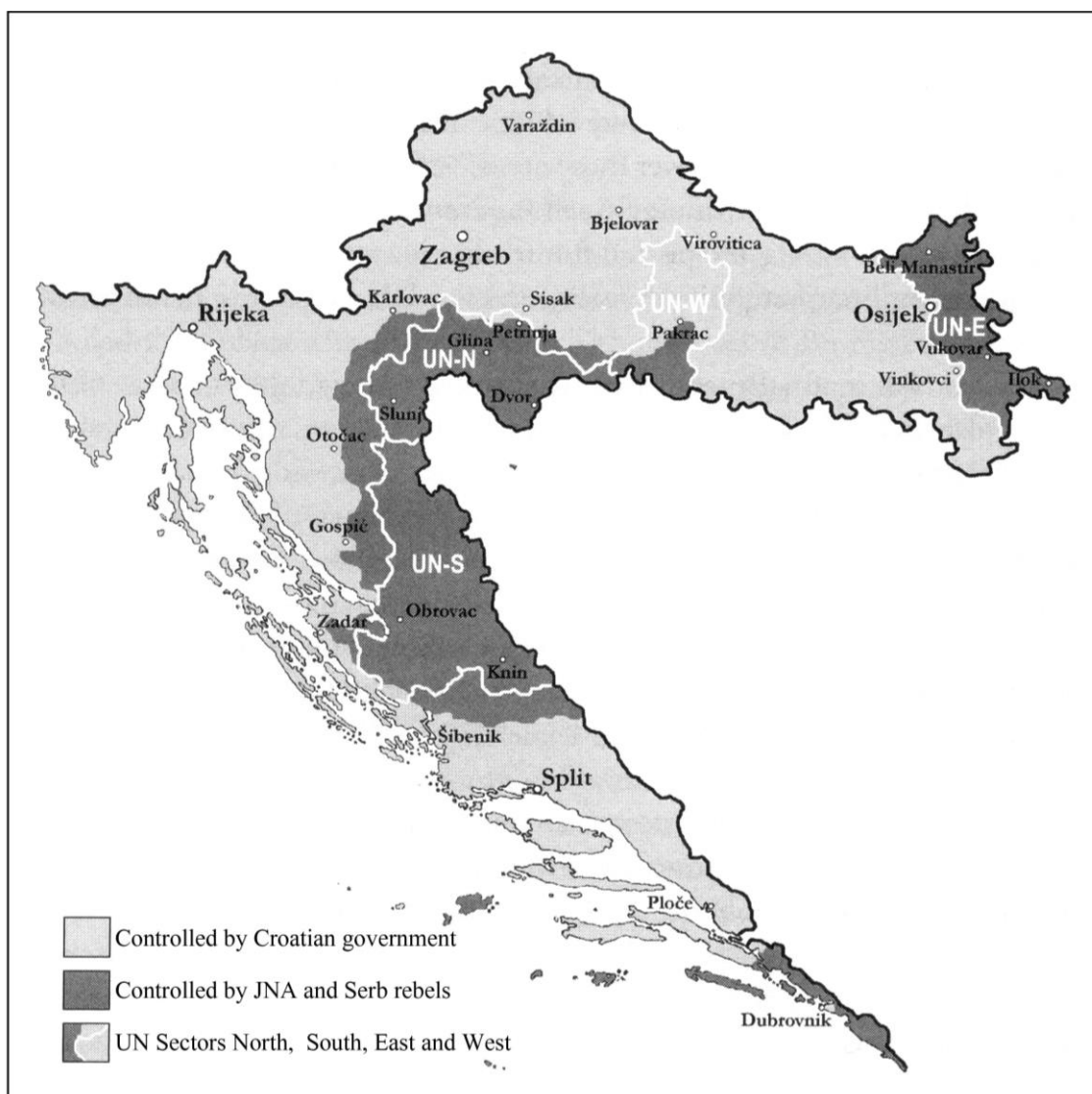
Pod pokroviteljstvom Sajrusa Vensa, Milošević, Kadijević i Tuđman su, u Ženevi 23. novembra 1991, prihvatili sporazum o primirju, koji je predviđao obustavu sukoba, prekid blokade kasarni JNA od strane hrvatskih snaga, povlačenje JNA iz Hrvatske, uspostavljanje četiri zaštiće zone UN (UNPA) u oblastima koje su kontrolisale srpske snage i dolazak mirovne misije UN (SB UN je Rezolucijom 743 od 21. februara 1992. godine ustanovljen je United Nations Protection Force – UNPROFOR).⁹⁶ Sporazum je potpisan 3. januara 1992. godine u Sarajevu, koji je u tu svrhu izabran kao mirno i neutralno mesto. Vensov plan bio je prelazni aranžman kojim se ne prejudicira političko

⁹⁴ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 632

⁹⁵ UN Security Council Resolution 721, November 27, 1991

⁹⁶ UN Security Council Resolution 743, February 21, 1992

rešenje. Mandat mirovnih snaga bio je uspostavljen na šest meseci, s tim da je ostavljena mogućnost produženja sve dok se ne postigne rešenje sukoba pregovorima.



Mapa 4 – UN zaštićene zone u Hrvatskoj, 1992.

To je bilo zamrzavanje statusa quo, odnosno Srbima je ostavljeno više od četvrtine teritorije republike. Mirovne snage UN koje su stigle u martu 1992, trebalo je da doprinesu stabilnosti. Ali, stabilnost je bila neizvesna, s obzirom da Tuđman nije nameravao zauvek da toleriše otuđenje velikog dela teritorije svoje nove države. Dolazak plavih šlemova Tuđman je proglasio važnom pobedom za Hrvatsku, spreman da ispuni sve odredbe plana koje je postavila međunarodna zajednica, u iščekivanju međunarodnog priznanja Hrvatske. Slično je bilo i sa Miloševićem, koji se nadao aneksiji delova u Hrvatskoj gde su živeli Srbi. Istovremeno, napustivši Sloveniju i Hrvatsku, JNA je

premestila većinu svog ljudstva u Bosnu, zajedno sa novoimenovanim generalom Ratkom Mladićem, dotadašnjim komandantom JNA u Krajini.

Jugoslovenski sukobi su i dalje tretirani od strane međunarodne zajednice kao civilni rat, a ne kao međunarodni sukob koji bi mogao da ugrozi međunarodni mir. O tome svedoči i Rezolucija 727 od 8. januara 1992. koja autorizuje slanje pedeset vojnih oficira za vezu koji bi nadzirali prekid vatre.⁹⁷

Kao novi i dinamični oblik koordinacije aktivnosti međunarodne zajednice počela je sa radom Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji (ICFY-International Conference on Former Yugoslavia), uz kopredsedavanje lorda Owen, u ime EZ, i Sajrusa Vensa, u ime UN, sa namerom da nasledi rad haške konferencije, kombinujući mehanizam aktivne preventivne diplomatije i potencijalnog nametanja mira. Principi si bili: nepovredivost granica, nepriznavanje teritorijalnih osvajanja, obaveza poštovanja ljudskih i manjinskih prava, osuda etničkog čišćenja, individualna odgovornost za ratne zločine, dostava humanitarne pomoći. Njena aktivnost odnosila se prvenstveno na traženje političkih rešenja u BiH.

Na sastanku u Ženevi 30. septembra 1992. predsednici Tuđman i Čosić prihvatili su Zajedničku deklaraciju koja je predviđala: načelo nepovredivosti granica; ubrzanje rada na normalizaciji odnosa na osnovu međusobnog priznanja; pregovore o sukcesiji u okviru MKBJ; povratak raseljenih; slobodnu dostavu humanitarne pomoći; povlačenje JNA sa Prevlake u skladu sa Vensovim planom.

Sličnu deklaraciju, koja je otvarala put normalizaciji odnosa SRJ i BiH, prihvatili su mesec dana kasnije i Izetbegović i Čosić. I dok ih je međunarodna zajednica pozdravila, ovi dogovori koje je predsednik SRJ postigao sa Tuđmanom i Izetbegovićem, naišli su na oštru osudu Slobodan Miloševića, tada već u sukobu sa jugoslovenskim premijerom Milanom Panićem. Čosić je, nakon toga, odbio Sporazum o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i SR Jugoslavije, koji je ponudio Tuđman.

Iako je nakon posete državnog sekretara Džejmsa Bejkera usledilo dezangažovanje, odnosno privremeno distanciranje SAD iz balkanskog konflikta i prepuštanje lidrske

⁹⁷ UN Security Council Resolution 727, January 8, 1992

uloge EZ, SAD su, premda ne kao aktivan učesnik, i dalje pratile situaciju na terenu, vršile pritisak kako na JNA i Miloševića tako i na Tuđmana da se postigne sporazum o spornim pitanjima. Podržavale su konstantno napore i predloge lorda Karingtona, podstičući Slovence da učestvuju u razgovorima o budućnosti Jugoslavije, uključujući i izbor i plan Sajrusa Vensa za uspostavljanje primirja u Hrvatskoj.

U svom obraćanju Savetu bezbednosti UN 25. septembra 1991, povodom donošenja rezolucije SB UN 713 o embargu na oružje sukobljenim stranama, državni sekretar Bejker je, osuđujući unilateralne poteze pojedinih republika što „proces rešavanje tragične situacije u Jugoslaviji čine težim i komplikovanijim“, kao glavne krivce u prvom redu istakao Vladu Srbije i JNA, koja ne služi kao nepristrasan garant prekida vatre.

Ocenjujući agresiju unutar Jugoslavije kao direktnu pretnju miru i bezbednosti, Bejker je apelovao na poštovanje prekida vatre i mirno rešenje, jer će u suprotnom agresori sebe osuditi na međunarodnu izolaciju i izgon iz nove Evrope. Podržao je embargo na oružje, koji su SAD predlagale još 3. jula 1991.⁹⁸

Neobičan je bio i položaj američkog ambasadora Zimermana u zemlji koja se nalazila u fazi raspadanja. U svojoj knjizi on navodi da ga je Stejt Dipartment ohrabrivao da se sastaje sa republičkim liderima i da njegovi kontakti sa zvaničnicima u Ljubljani i Zagrebu nisu ni prekidani uključujući i susrete sa predsednikom Srbije. S druge strane, na saveznom nivou, gde je formalno bio akreditovan, odbijao je da se sretne sa Brankom Kostićem, jer bi to značilo da administracija priznaje Miloševića kao zakonitog naslednika Jugoslavije.⁹⁹

⁹⁸ Address by US Secretary of State James Baker, UN Security Council, 25 September 1991

⁹⁹ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 134

2.4. Američko protivljenje priznanju nezavisnosti Slovenije i Hrvatske

Nakon Bejkerove posete SAD su ostale pri stavu da neće prihvatiti niti podsticati secesiju i da podržavaju napore EZ u okviru mehanizma mirovne konferencije o Jugoslaviji koju je vodio lord Karington. Od svojih evropskih saveznika tražile su odlaganje priznanja.

Odmah po objavljivanju deklaracija o nezavisnosti, SAD su izdale saopštenje u kojem kritikuju Sloveniju i Hrvatsku zbog unilateralnih poteza i kršenja helsinških akata, što isključuje bilo kakvu mogućnost razdruživanja na miran način, putem pregovora.¹⁰⁰ Pitanje je bilo šta SAD mogu da učine da spreče nasilje.

U to vreme vojna opcija, slanje američkih trupa u Jugoslaviju, bila je neprihvatljiva, kako za američki politički i vojni vrh, tako i za američko javno mnjenje, s obzirom na skorašnje traume iz rata u Zalivu.

Posle proglašenja nezavisnosti, Sloveniju i Hrvatsku je čekao dug put do međunarodnog priznanja, s obzirom da je veći deo međunarodne zajednice i dalje bio za očuvanje jugoslovenske federacije. To je bio stav svih pet stalnih članica Saveta bezbednosti i većine u EU. Jedino su vlade susedne Austrije i Nemačke otvoreno podržavale slovenačku i hrvatsku nezavisnost.

Ključna je bila uloga Svete Stolice i posebno pape Jovana Pavla II za međunarodno priznanje Slovenije i Hrvatske, a u velikoj meri i Bosne i Hercegovine. Od jula 1991. otvoreno je agitovala za Sloveniju i Hrvatsku ne bi li se zaustavio rat i osiguralo legitimno pravo na samoodređenje. Istovremeno, to je bila i odbrana doktrinarnih principa katoličke crkve, ekumenske saradnju i verske tolerancije, a koji su, kako se smatralo, bili ugroženi Miloševićevim delovanjem.

¹⁰⁰ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992*, (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 635

Nemačka je nesumnjivo odigrala presudnu ulogu za priznanje Slovenije i Hrvatske. Na početku je Bon bio pod velikim uticajem moćne katoličke crkve u Nemačkoj, što je uticalo na stav vicekancelara Genšera u korist hrvatske nezavisnosti, iako je Tuđmanova politika za njega bila neretko suviše radikalna. Snovi starih političkih snaga o Velikoj Srbiji i osporavanje manjinskih prava na Kosovu bili su, prema Genšeru, glavni uzrok raspada Jugoslavije. Od Slovenije i Hrvatske se tražilo poštovanje svih temeljnih načela Pariske povelje, kao uslov za priznanje Nemačke pre Božića. Ta odluka bila je i ostala predmet brojnih kontroverzi.

Aktivno uključivanje u jugoslovensku krizu značilo je afirmaciju nove, ujedinjene Nemačke kao evropske i globalne sile, nezaobilaznog faktora u rešavanju regionalnih i međunarodnih kriza. Nemačka vlada je bila izložena jakim pritiscima hrvatskog, slovenačkog i albanskog lobija, a veliki broj gastarbajtera iz tog područja i strah od priliva novi izbeglica direktno su uticali na odluku. Cilj nemačkog „preventivnog priznanja“ bilo je zaustavljanje agresije na Hrvatsku i omogućilo bi intervenciju međunarodnih vojnih snaga, bez odobrenje Savezne vlade.

„Preuranjeno i jednostrano priznanje“ bilo je predmet evropskih kritika, pre svega francuske i britanske strane, da je Nemačka prekršila evropski dogovor i „Karingtonova haška načela“, a time ubrzala i rat u BiH, koja je i sama morala da krene putem nezavisnosti. Pod uticajem Nemačke, Italija je počela da menja stav, zabrinuta zbog mogućeg novog talasa izbeglica. Američku poziciju povodom jugoslovenske krize, tokom jeseni 1991. podržavale su Francuska i Velika Britanija. Predsedavajući EZ Hans van den Bruk, u razgovoru sa Bejkerom, izrazio je bojazan da konflikt izmiče kontroli i da će EZ biti primorana da uključi i Savet bezbednosti UN. Predsednik Buš je lično tražio od nemačkog kancelara Helmuta Kola na Samitu NATO u Rimu da ne insistira na priznanju Slovenije i Hrvatske. Stejt Dipartment je američkim ambasadama u prestonicama EZ uputio instrukciju da urgiraju odlaganje priznavanja.¹⁰¹

S druge strane, iz američkog Kongresa od administracije se zahtevalo da prizna činjenicu da Jugoslavija više ne postoji i da su njene republike sada nezavisne države, da

¹⁰¹ Ibid, 639

se hitno uvedu opšte sankcije Srbiji i uputi mirovna misija UN.¹⁰² Veliko nezadovoljstvo nakon pada Vukovara bilo je vidljivo kako u Senatu tako i u Predstavničkom Domu. Predsednik Komiteta za spoljne poslove Tom Lantoš optuživao je, tim povodom, Bušovu administraciju za neoizolacionizam i zanemarivanja međunarodnih obaveza.¹⁰³

Pod direktnim uticajem Stejt Dipartmenta, generalni sekretar UN Peres de Kueljar uputio je 10. decembra 1991. pismo predsedavajućem EZ Hansu van den Bruku (u stvari namenjeno Genšeru), sa opomenom da bi prerano jugoslovenskih republika moglo ugroziti napore Karingtonove konferencije o Jugoslaviji i vrlo verovatno uticati na eskalaciju sukoba u BiH.

Uskraćivanje ili odobravanje priznanja bilo je najmoćnije diplomatsko sredstvo, kojim se američka administracija služila, pa je tako „zasluženo priznanje“ postalo jedan od ključnih mehanizama uticaja na zaraćene strane.¹⁰⁴

Prilikom svedočenja u Senatu 5. marta 1992. godine na pitanje zašto Amerika okleva sa priznanjem Slovenije i Hrvatske, Bejker je odgovorio da je krivica podeljena i da zato administracija „nastoji da pitanje priznanja izvede na razuman, odmeren i odgovoran način.“¹⁰⁵ Poznato je da su Slovenija, a posebno Hrvatska, bile ogorčene ovakvim američkim stavovima.

Ambasador Zimerman je krajem 1991. pokušao da objasni Mati Graniću američku poziciju povodom nepriznavanja nezavisnosti, uz argumentaciju da je budućnost BiH i Makedonije nejasna jer je njihov opstanak kao samostalnih država neizvestan, a za rešavanje pitanja Kosova još uvek ne postoji prihvatljiva opcija. I pored toga, američka poruka je bila da veruju da će Hrvatska postati međunarodno priznata država, ali da treba

¹⁰² Congressional Record, US Senate, „The Crisis in Yugoslavia“, vol. 137, 26 November 1991, S18158

¹⁰³ Congressional Record, US House of Representatives, „Slaughter at Vukovar“, Congressional Record, Vol. 137, 21 November 1991, H10729

¹⁰⁴ Jamer A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 638

¹⁰⁵ Ibid, 187

dosta raditi na zaštiti ljudskih prava i dati čvrste garancije za zaštitu svih manjina posebno srpske.¹⁰⁶

Prema američkim ocenama za rat su podjednako bile odgovorne kako Srbija tako i Hrvatska i Slovenija. SAD su neprestano podsećale na upozorenja slovenačkim i hrvatskim liderima o posledicama proglašenja nezavisnosti. U Stejt Dipartmentu je rečeno premijeru Slovenije Lojzu Peterleu da SAD neće prihvatiti međunarodno priznanje Slovenije, da neće priznati slovenačku valutu i da neće podržati njihove zahteve za ostvarivanje odgovarajućeg statusa u MMF i Svetskoj banci. Posle ove izjave Drnovšek je odustao od najavljene posete Vašingtonu. Isti stav bio je i prema zahtevima Hrvatske za priznanje, premda je uticaj hrvatskog iseljništva i pritisak na pojedine senatore i kongresmene bio sve veći. Istovremeno, SAD su oštro osudile rukovodstvo Srbije i JNA za kršenje primirja. Posebno opasno i potpuno neprihvatljivo pitanje za američku administraciju bila je podela Bosne, a povodom izveštaja o nagodbi Tuđmana i Miloševića.

Prva država koja je priznala Hrvatsku 12. decembra 1991. bio je Island, a Nemačka je, iako je takva odluka već bila doneta i 23. decembra zvanično i saopštena predsedniku Tuđmanu, odlučila da njeno priznanje stupi na snagu 15. januara 1992. zajedno sa ostalim članicama EZ, ističući na taj način privrženost sprovođenju zajedničke spoljne politike dogovorene u Mاستrihtu. Istovremeno, angažovanje u rešavanju međunarodnog kriznog žarišta, trebalo je da doprinese njenom samopouzdanju i afirmaciji nove uloge ujedinjene Nemačke u Evropi.

U pozadini priznanja Slovenije i Hrvatske od strane EZ bilo je različitih interesa. Nemačka je vodila snažnu diplomatsku akciju za nezavisnost Slovenije i Hrvatske, ne samo unutar EZ, već i među istočnoevropskim i vanevropskim zemljama, sa argumentacijom da bi priznavanje Hrvatske vodilo okončanju rata, odnosno da bi nepriznavanje značilo ohrabrenje za JNA za nastavak agresije.

U tom smislu značajni su bili i zaključci Badinterove komisije (arbitražne komisije koju je osnovao Savet ministara EZ, sa zadatkom da rešavanjem spornih pravnih pitanja doprinese smirivanju krize u bivšoj Jugoslaviji). Arbitražna (Badinterova) komisija

¹⁰⁶ Mate Granić, *Vanjski poslovi-iza kulisa politike* (Zagreb: Algoritma, 2005), 41

Mirovne konferencije o Jugoslaviji utvrdila je da se Jugoslavija raspala i da su sve države jednakopravne naslednice u postupku sukcesije, čime su razrešene mnoge dileme. Od četiri republike koje su se prijavile za nezavisnost – Slovenija, Hrvatska, Makedonija i Bosna i Hercegovina – zaključeno je da su samo Slovenija i Makedonija ispunile sve kriterijume i preporučila ih da budu priznate kao nezavisne države. Uz određene rezerve, Komisija je preporuke dala i Hrvatskoj, uz ogradu da treba da dopuni Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima nacionalnih i etničkih zajednica, kao i manjina u Republici Hrvatskoj od 4. decembra 1991. (odnosno da prihvati u potpunosti sve odredbe Nacrta konvencije mirovne konferencije od 4. novembra 1991. i naročito odredbe poglavlja II, član 2-c, „specijalni status“). Na kandidaturu Makedonije stavila je veto Grčka, uz obrazloženje da ime zemlje implicira teritorijalne pretenzije prema severnoj grčkoj oblasti.

Iako nije bilo sigurno da li će Hrvatska ispuniti kriterijume u pogledu zaštite nacionalnih manjina i pitanja granica, Genšer je jasno stavio do znanja da Nemačka neće smatrati nalaze Badinterove komisije obavezujućim i da će nastaviti sa priznavanjem, unilateralno, kakav god izveštaj komisija bude podnela. Genšer je bio rešen da nezavisnost Hrvatske omogući do Božića. Kao uslov Hrvatskoj za međunarodno priznanje i članstvo u UN, postavljeno je prihvatanje Vensovog plana i dolazak mirovne misije.

Nemačko „preuranjeno i jednostrano“ priznanje postaće predmet brojnih kontroverzi. Unutar EZ bilo je optužbi na njen račun (posebno sa francuske i britanske strane) da je prekršila dogovore i Karingtonova haška načela i vršila pritisak na ostale članice za priznanje, koje bi neminovno usledilo, ali ne tako ishitreno, dok su se SAD pribojavale da bi ta odluka mogla da minira napore Mirovne konferencije o Jugoslaviji.

Trebalo je prevazići različite stavove ključnih zemalja Unije, Francuske, Velike Britanije i Nemačke i postići visok stepen kompaktnosti uoči Mاستrihta, gde je trebalo da se donese odluka o političkom ujedinjenju, što nije bilo moguće bez pristanka Nemačke. Tu činjenicu je nastojao da iskoristi Genšer, uporno i dosledno vodeći međunarodnu kampanju za priznavanje nezavisnosti Slovenije i Hrvatske. Budućnost nove evropske konstrukcije nije smela biti ugrožena. Francuska i Velika Britanija su na kraju popustile pred pritiscima/ultimatumima na decembarskom Samitu EZ.

SAD su oštro kritikovale odluku EZ od 15. januara 1992. kojom su priznate Slovenija i Hrvatska. Smatrale su da su se tim potezom smanjili izgledi za rešenje krize i upozoravale da će svaki pokušaj da se priznanje iskoristi za eskalaciju rata ili proširenje na Bosnu naići na negativnu američku reakciju.

Ambasador Zimerman kritički govori o potezima administracije povodom odluke EZ o priznanju – nedovoljno energičan Vašington i prilično blaga Bušova intervencija na NATO Samitu u Rimu. Svi ovi apeli nisu naišli na odjek, a saopštenje Stejt Dipartmenta bilo je „bledo i iznijansirano, uglavnom da bi se sprečilo uznemiravanje hrvatske zajednice u SAD“, sa zaključkom da će, posle odluke EZ, američka politika nepriznavanja, sada usamljena, izgubiti delotvornost i da je od sada rat u Bosni izvestan.¹⁰⁷

U američkom Kongresu rasli su pritisci na administraciju da prizna nezavisnost Hrvatske i Slovenije, nakon što je to učinio veliki broj zemalja, uključujući i američke saveznike u Evropi. Senator Al Gore će tako optuživati Bušovu administraciju za pasivnost prema jugoslovenskoj krizi, zahtevajući hitnu akciju koja bi podrazumevala izolaciju Srbije i pomoć Hrvatskoj, dok je republikanski senator Robert Dol tražio od Buša da prisili Beograd da zaustavi obračun sa demokratijom i ljudskim pravima. U rezoluciji koju je predložio Dol od 21. januara 1992, Senat je zahtevao da američki predsednik uspostavi odnose sa novim demokratskim zemljama „koje su nastale iz multietničkih komunističkih zemalja“, prizna njihovo pravo na „slobodu i samoodređenje“ i tako doprinese stabilnosti u Evropi. Istovremeno, od predsednika Tuđmana se tražila potpunu primenu i zaštita ljudskih i manjinskih prava u Hrvatskoj.¹⁰⁸

SAD su smatrale da je evropsko priznanje nezavisnosti Slovenije i Hrvatske greška i preuranjen potez. Bušova administracija je odbila da se pridruži odluci EZ, a po savetu državnog sekretara Džejmisa Bejkera i specijalnog izaslanika GS za Balkan Sajrusa Vensa, odlučeno je da se prati razvoj situacije i sačeka sa konačno odlukom. Bilo je jasno da administracija mora da izdrži pritisak Kongresa i javnosti i da se suoči sa hrvatsko-američkim lobijem, za neko vreme, kako bi podržali napore Vensove napore za postizanje prekida vatre, primirje i raspoređivanje mirovne misije UN.

¹⁰⁷ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 114-115

¹⁰⁸ Mario Nobilo, *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990-1997*, (Zagreb: Globus, 2000), 199

2.5. Reakcija SAD – mogući razlozi

Početak jugoslovenske krize za američku administraciju mogao je biti paradigma buduće sovjetske dezintegracije i pitanje koje je opterećivalo odnose u EU u procesu njenog nastanka. Za razliku od Zalivskog rata, koji je zahtevao hitnu i neodložnu intervenciju SAD, procenjeno je da američki nacionalni interesi nisu ugroženi i da je reč o sporu koji, iako je imao potencijala da postane težak, ipak regionalnog karaktera.

Na početku krize SAD su sagledavale jugoslovenski konflikt kao mešavinu borbe za samoopredeljenje i nastojanja da se sačuva jedinstvo države. Kako je konflikt napredovao, tako se i menjala i njegova percepcija, pa tako, od 1993. sa izborom Bila Klintonu za predsednika i širenjem sukoba na Bosnu, počinje da dominira stav o srpskoj agresiji.

Prema američkoj intepretaciji nije bilo nedužnih. Srbi su uzurpirali vlast, očajnički želeći da sačuvaju državu, Slovenci, najprosperitetnija republika, već je bila odlučila da izađe iz federacije, oslobodi se srpskog jarma i krene svojim evropskim putem. Hrvatska je krenula za Slovenijom, u nastajanju da izgradi svoju nezavisnu državu, svesna da ni Beograd ni srpsko stanovništvo u Hrvatskoj to neće dozvoliti bez borbe. Nejasna je bila sudbina BiH, Makedonije i Kosova, sasvim različitih entiteta, čiji je samostalni opstanak u tom trenutku bio malo verovatan. S obzirom na sve to, prvenstveni interes SAD je bio da se izbegne rat na Balkanu, sasvim izvestan, ukoliko dođe do raspada federacije.

Definišući konflikt u bivšoj Jugoslaviji kao „najveći kolektivni bezbednosni neuspeh Zapada posle 1930,“¹⁰⁹ Ričard Holbruk u svojim memoarima navodi pet razloga koji bi mogli da objasne percepciju Vašingtona: prvo, pogrešno tumačenje istorije Balkana ili uticaj knjiga Rebeke Vest i Roberta Kaplana na kreatore američke spoljne politike; drugo, kraj Hladnog rata; treće, unutrašnja jugoslovenska drama; četvrto, post-irački zamor, neadekvatni američki odgovor na krizu i na kraju, atlantska konfuzija i evropska pasivnost (pogrešno verovanje Evropljana da mogu sami, bez pomoći SAD, da se izbore sa prvim većim hladnoratovskim izazovom).¹¹⁰

¹⁰⁹ Richard Holbrooke, „America, a European Power“, *Foreign Affairs* (March-April, 1995), 40

¹¹⁰ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 21-22

Primarni interes SAD bio je osigurati stabilnost Sovjetskog Saveza i poziciju Gorbačova. U tom trenutku za Ameriku je mnogo bilo važnije pitanje raspada sovjetske imperije koji je imao potencijala da bude veoma nasilan i sudbine sovjetskog nuklearnog arsenala. Politički problemi sa kojima se Gorbačov suočavao prevazilazi su po važnosti sve vesti iz Jugoslavije. Promene u američko-ruskim odnosima postajale su sve vidljivije. Saradnja Vašingtona i Moskve kada je reč o međunarodnim bezbednosnim pitanjima bila je sve intenzivnija, Rusija je bila važan saveznik u Zalivskom ratu, a nije zaboravljena ni uloga koju su Gorbačov i Ševarnandze imali za reunifikacija Nemačke.

Bušova administracija je strahovala da bi raspad Jugoslavije predstavljao „ogledalo užasa“, opasan presedan i antimodel za disoluciju Sovjetskog Saveza.¹¹¹ Bilo kakva promena u statusu država kao što su Jugoslavija ili Sovjetski Savez imala bi nesagledive posledice i vodila bi ka još većoj nestabilnosti, u svetu koji se nalazio na prekretnici. U još uvek nestabilnom svetu prioritet je bila stabilnost.

Lobista hrvatske Vlade i bivši savetnik predsednika Regana Norman Bejli, tokom 1991. izveštavao je o nezainteresovanosti američke administracije i predstavnika Kongresa za jugoslovensku krizu usled zaokupljenosti drugim pitanjima kao što su Sovjetski Savez i Zaliv.¹¹² Bušovi najbliži saradnici svedoče o predsednikovoj distanciranosti od balkanske teme, „na sastancima je uspostavljen skoro ritual – Buš bi najpre pročitao obaveštajne izveštaje iz Jugoslavije, zatim bi pogledao Skoukrofta i upitao: „Sad mi recite o čemu se ovde radi!“¹¹³

SAD su bile suočene sa sopstvenim repozicioniranjem i redefinisanjem svoje uloge na međunarodnoj sceni. Transatlantsko jedinstvo i veze bili su u fazi preispitivanja. Za

¹¹¹ Nadia Alexandrova Arbatova, „*Horror Mirror: Russian Perception of the Yugoslav Conflict*“, paper presented at the Consensus Building Institute Conference on „Russian and American Perspectives: Ethnic Conflicts in the Former Soviet Union“, Harvard University, October 1994

¹¹² Mario Nobile, *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990-1997* (Zagreb: Globus, 2000), 181

¹¹³ David Halberstam, *War in a Time of Peace, Bush, Clinton and the Generals* (New York: Simon & Schuster, 2002), 70-73

kratko vreme je trebalo učvrstiti poziciju u posthladnoratovskom svetu i pomiriti tradicionalne i kontradiktorne impulse američke spoljne politike: idealizam i izolacionizam. Vojno angažovanje u Zalivskom ratu bio je već dovoljan izazov za jednu veliku silu. Izmenjene geopolitičke okolnosti, u skladu sa proklamovanom politikom predsednika Buša o novom svetskom poretku, zahtevale su od Amerike, koja je uspešno predvodila međunarodnu koaliciju, veću selektivnost kada je u pitanju američko angažovanje širom sveta, na bazi partnerstva.

Sjedinjene Države su nastojale da postavi okvire unutar kojih će se odlučivati o ovom i budućim potezima prema nezavisnosti, a „zaslužno priznanje“ postaće diplomatski instrument u upravljanju krizama u zemljama u tranziciji.

Američka diplomatska i vojna intervencija u Zalivu 1991. godine i usmeravanje procesa transformacije sovjetske imperije, ostavljali su sve manje vremena i resursa za bavljenje jugoslovenskim konfliktom. U poređenju sa ovim problemima, kriza u Jugoslaviji je neminovno dospela na marginu američkih spoljnopolitičkih prioriteta. U američkoj spoljnoj politici došlo je do postiračkog zamora, a rešavanje više od jedne svetske krize istovremeno, prevazilazilo je moći čak i jedne takve globalne sile kao što je Amerika.¹¹⁴

Nastupali su izbori u SAD, predsednik Buš je bio na vrhuncu popularnosti i nije želeo da rizikuje živote američkih vojnika u konfliktu koji za Ameriku nije bio od prioritete važnosti. Poznato je da u izbornoj godini administracija nastoji da ne ulazi u spoljnopolitičke rizike sa neizvesnim ishodom i nesagledivim posledicama.

Posle Bejkerove posete bilo je jasno da nema realnih osnova da se utiče na glavne aktera Miloševića i Tuđmana, odnosno da je reč o sukobu koji je mogao biti rešen samo upotrebom vojnih snaga, odnosno kopnenih trupa, a što bi kao posledicu moglo imati mnogo ljudskih žrtava.

Problem je bio isuviše složen, a u izbornoj godini, Amerika i predsednik Buš to nisu smeli da dozvole. Jednom započet rat, zaključuje Bejker, nije bilo moguće zaustaviti

¹¹⁴ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 26;

Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 114

spolja, najmanje je to mogla da učini podeljenja međunarodna zajednica, koja se i sama nalazila na prekretnici i prilagođavala svoje institucije posthladnoratovskom svetu.¹¹⁵

Administracija je veoma oprezno pristupila procesu priznavanju jugoslovenskih republika, nastojeći da što duže taj proces odgodi kako ne bi bio ugrožen rad Karingtonove mirovne konferencije o Jugoslaviji, primirje i dolazak mirovne misije.

Jugoslavija više nije imala nikakvih izgleda za opstanak, tako da je nadgledanje raspada, ako je već bio neizbežan, trebalo prepustiti Evropi. To je bio zaključak koji je Bejker preneo Bušu, sa preporukom da je bolje problematičan jugoslovenski dosije prepustiti EZ da pokuša da samostalno reši krizu u svom susedstvu. Bušova administracija je to smatrala testom za novu Evropu.

Ovakav američki stav konicidirao je sa težnjama transformisane i čvršće povezane Evrope (o čemu se upravo pregovaralo u Mاستrihtu) za jačanje međunarodnog kredibiliteta i afirmaciju nove uloge u upravljanju krizama i rešavanju međunarodnih sporova.¹¹⁶ Reči predsedavajućeg EZ, luksemburškog MIP-a Žaka Poa, „Kucnuo je čas za Evrope“, sveodoče o takvim aspiracijama. Takav optimizam, nisu delili sve članice, smatrajući da je EZ i sama na prekretnici i da još uvek nema formirane mehanizme kojima bi mogla da nametne rešenje.

Prema Ričardu Holbruku Balkan je bio najgore moguće mesto za testiranje evropskog jedinstva i Amerika nije smela da preupusti EZ rešavanje jednog tako osetljivog bezbednosnog problema, nakon okončanju Hladnog rata. Ključnu ulogu u upravljanju jugoslovenskom krizom, po njemu, trebalo je da preuzme NATO, sa SAD kao stožerom.¹¹⁷

Bušovi saradnici Skoukroft i Iglberger su kasnije izrazili željenje što međunarodna zajednica i posebno SAD nisu bili odlučniji, odnosno što su dopustili da se Amerika povuče i prepusti odgovornost Evropi, nakon što je uložila napore da spreči raspad

¹¹⁵ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992*, (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 635

¹¹⁶ Ibid, 636-7

¹¹⁷ *Richard Holbrooke, To End a War* (New York: Random House, 1991), 28

Jugoslavije. U početku su u tome imali podršku pojedinih članica Unije, pre svega Francuske i Velike Britanije, koje će i same, pod uticajem ponovo ujedinjene Nemačke, kasnije promeniti svoje početne pozicije. Kohezija nove, ujedinjene Evropa u tom trenutku je bila važnija.

Za američku administraciju jugoslovenski sukob bio je lokalni, evropski bezbednosni konflikt. Iako potencijalno veoma opasno žarište, ipak je bio regionalnog karaktera, tako da su SAD, okupirane za njih mnogo važnijim problemima, bez mnogo oklevanja odlučile da rešavanje ovog konflikta prepuste EZ. Procene su bile da ništa ne može da se učini kako bi se sprečio nasilan raspad zemlje, a da ne postoje dovoljno opravdani razlozi za odobrenje vojne intervencije na terenu koji je za Amerikance bio potpuno nepoznat i nerazumljiv.

Jugoslovenski sukob imao je više sličnosti sa Vijetnamom nego sa Kuvajtom, zahtevao bi slanje velikog broja kopnenih trupa za rešavanje jednog veoma komplikovanog konflikta sa neizvesnim ishodom i nesagledivim posledicama. Bilo je jasno da će se i Bušova i Klintonova administracija suočiti sa ozbiljnim domaćim otporima američkom vojnom angažovanju, s obzirom na veoma živo sećanje na intervencije u Vijetnamu i Somaliji i porazna iskustva američke vojske. Kako je konflikt napredovao tako se i usložnjavala debata o vojnom angažovanju. Sve veća sklonost Amerike ka neoizolacionizmu manifestovala se kroz prebacivanje odgovornosti na regionalne mehanizme i multilateralne sisteme.

Politika nepriznavanja doživeće preokret već na proleće 1992. odlukom SAD da prizna Hrvatsku, Sloveniju i BiH istovremeno. To je bio i nagoveštaj aktivnijeg američkog angažovanja na Balkanu. Značajnija promena politike uslediće tek sa novom administracijom, što je uveliko u predsedničkoj kampanji najavljiavao demokratski kandidat Bil Klinton, optužujući Buša za pasivnost i ravnodušnost prema stradanjima u BiH.

GLAVA III

BOSNA I HERCEGOVINA – OSAMOSTALJENJE, MEĐUNARODNO PRIZNANJE I RAT

Put ka nezavisnosti

Međunarodno priznanje

Rat u BiH i međunarodna izolacija Srbije

Vojna intervencija – dilema

Klintonova politika prema BiH

Bošnjačko-hrvatski sukob

Vašingtonski sporazumi

3.1. Put ka nezavisnosti

Odluka EZ o priznanju Slovenije i Hrvatske promenila je ceo politički teren i na dnevni red postavila pitanje statusa ostalih jugoslovenskih republika. Najsloženija je bila situacija u Bosni i Hercegovini, koja se nalazila na prekretnici, budući da nijedna od ponuđenih opcija nije garantovala miran rasplet. Nakon neuspeha plana «Izetbegović-Gligorov» o preuređenju federacije i odluka Badinterove komisije, bilo je jasno da će BiH morati da zatraži međunarodno priznanje ili će se i sama suočiti sa raspadom.

Američka politika nepriznavanja ostala je usamljena, a promena stava početkom 1992. nagovestila je veći uticaj na rešavanje jugoslovenske krize. Balkansko kriza postala je predmet nadmetanja u izbornoj kampanji, u kojoj je predsednički kandidat Demokratske stranke Bil Klinton najavljavao aktivniju i odlučniju američku politiku, stavljajući wilsonijanska i humanitarna načela na nivo nacionalnih interesa. Klintona pobeda označice i zaokret u politici SAD prema krizi u bivšoj Jugoslaviji, a prvi konkretni rezultati te nove politike biće vidljivi na proleće 1994. sa Vašingtonskim sporazumima.

Međunarodno priznanje Slovenije i Hrvatske otvorilo je pitanje statusa ostalih jugoslovenskih republika. Dilema je bila ostati u „krnjoj Jugoslaviji“ ili krenuti putem nezavisnosti. I dok je Crna Gora, posle epizode sa Bulatovićevom prihvatanjem Karingtonovog plana, odlučila da podrži Miloševića, Makedonija se opredelila za nezavisnost, nakon što je postalo jasno da plan Izetbegović – Gligorov o asimetričnoj federaciji nije dobio podršku, ohrabrena stavovima Badinterove komisije da je ispunila sve kriterijume za priznanje. BiH se našla na prekretnici, budući da nijedna od mogućih opcija nije garantovala miran rasplet. Uz narušenu međuetničku ravnotežu perspektiva rata postajala je sve izvesnija.

Izetbegovićevi zahtevi da u BiH budu upućene mirovne snage nisu podržali ni američka administracija ni UN. Uz obrazloženje da je razvojem prethodnih događaja stvoreno novo pravno stanje koje zahteva redefinisane državnog položaja republike, na zasedanju Parlamenta BiH, usvojen je akt o reafirmaciji suverenosti te republike, odlučeno je da se njeni predstavnici povuku iz saveznih organa, a Predsedništvo i Vlada BiH doneli su odluku da se regruti i rezervisti više ne upućuju u JNA.

Srpski poslanici su, optužujući Izetbegovića za secesiju, napustili zasedanje Parlamenta, nakon čega je usvojena Odluka o nezavisnosti Bosne i Hercegovine, 15. oktobra 1991. Ta odluka je, kako je Izetbegović objašnjavao Zimermanu, doneta da bi Bosna u pregovorima o budućoj državnoj zajednici bila ravnopravna sa ostalim republikama. Iako se zalagao za preuređenje Jugoslavije, opcija nezavisnosti nije bila isključena.¹¹⁸ Tada još uvek aktuelna, „Platforma o budućoj jugoslovenskoj zajednici“ (plan Izetbegović-Gligorov), predstavljena maja 1991. delegaciji EZ, predviđala je asimetričnu federaciju.¹¹⁹

Izetbegović je zastupao politiku ekvidistance i prema Hrvatskoj i prema Srbiji, zalažući se da i hrvatski i srpski narod u BiH mogu imati specijalne veze sa svojim maticama, uključujući i stvaranje novih oblika asocijacije dosadašnjih jugoslovenskih republika. Bosanski Srbi su do novembra 1991. proglasili tri autonomne oblasti (SAO) na teritoriji Bosne, nezavisne od centralne vlasti. Usledila je odluka o formiranju „Skupštine srpskog naroda u BiH“, a na referendumu održanom 9. i 10. novembra 1991. izglasano je uspostavljanje samostalne srpske republike u granicama BiH, sa namerom priključenja ostatku SFRJ. Nekoliko dana kasnije proglašena je i Hrvatska zajednica Herceg Bosna, a za njenog predsednika izabran Mate Boban. U decembru 1991. Predsedništvo BiH je usvojilo odluku o pokretanju procedure za sticanje nezavisnosti i podnelo zahtev EZ za priznavanje. Kao odgovor na to, 9. januara 1992. proglašena je Republika srpskog naroda BiH.

Situacija u BiH se sve više zaoštravala, američka administracija, svesna da idealno rešenje ne postoji, nastojala je da podrži svaku opciju koja bi mogla da spreči podelu. Premda su i Beograd i Zagreb to demantovali, poznato je da su Milošević i Tuđman tokom 1991. godine održali niz sastanaka na temu statusa, „podele“ BiH. Prvi takav susret održan je 25. marta u Karađorđevu, neposredno uoči početka serije sastanaka predsednika

¹¹⁸ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 141

¹¹⁹ Plan je predviđao sledeće rešenje: Srbija i Crna Gora u sedištu federacije ili konfederacije, BiH i Makedonija, konstitutivne republike, polusamostalne Slovenija i Hrvatska, autonomne koliko su smatrale potrebnim. Smatrali su da su na taj način ispunjene želje Srbije za kontinuitetom Jugoslavije i težnje Slovenije i Hrvatske za suverenitetom.

jugoslovenskih republika. Zvanično saopštenje je bilo da su se u graničnom području sastali predsednici Srbije i Hrvatske i razgovarali o tome kako eliminisati opcije koje ugrožavaju interese bilo jednog bilo drugog naroda u potrazi za trajnim rešenjima, uz puno uvažavanje istorijskih interesa naroda. U Karađorđevu je dogovoreno i formiranje ekspertske komisije za izradu granica, o čijem je radu prva pisala Smilja Avramov.¹²⁰ Komisije su se tajno sastajale u Zagrebu i Beogradu tokom rata, što su potvrdili Stjepan Mesić, poslednji predsednik Predsedništva SFRJ, prilikom svedočenja pred Tribunalom u Hagu¹²¹ i Hrvoje Šarinić, šef kabineta predsednika Tuđmana i glavni pregovarač na liniji Beograd-Zagreb.¹²²

Informacije o dogovoru u Karađorđevu potvrdili su, u svojim svedočenjima pred Haškim tribunalom, i Milan Babić¹²³ i Ante Marković¹²⁴, a najviše podataka ostavio je Dušan Bilandžić, član hrvatske delegacije, u svojoj knjizi „Povijest izbliza“.¹²⁵

Ambasador Zimmerman navodi da je o podeli Bosne razgovarao i sa Miloševićem i sa Tuđmanom, uključujući i predstavnike JNA i bosanske Srbe i da su svi bili saglasni da je jedino ispravno rešenje krize podela BiH između Srbije i Hrvatske. Za razliku od Miloševića koji je demantovao, Tuđman je o neizbežnosti takvog ishoda vrlo rado govorio predstavnicima EZ i SAD.¹²⁶ Njihovi pristupi ovom pitanju bili su drugačiji, dok je Milošević stvarao imidž lidera bez teritorijalnih zahteva, trudeći se da kod svojih zapadnih sagovornika stvori utisak da nema kontakata sa Karadžićem, Tuđman je mnogo direktnije, sa puno emocija zastupao podelu Bosne kao idealno rešenje, navodeći i „naučnu podlogu“

¹²⁰ Smilja Avramov, *Postherojski rat Zapada protiv Jugoslavije* (Novi Sad: Veternik-Idij, 1997), 140-141

¹²¹ *Bosna i Hercegovina u vreme raspada SFRJ 1990-1992*. Tematska zbirka dokumenata, (Beograd: Institut za savremenu istoriju, Fond za humanitarno pravo, 2011), 33

¹²² „NIN“, 3. oktobar 2002

¹²³ UN, MKSJ, IT-03-72-1, Izjava M. Babića od 22. juna 2004

¹²⁴ UN MKSJ, 03090205/06, Izjava A. Markovića, 22. oktobar 2003

¹²⁵ Dušan Bilandžić, *Povijest izbliza. Memoarski zapisi 1945-2005* (Zagreb: Prometej, 2006)

¹²⁶ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 181-2

za tu opciju (sprečiti stvaranje islamske fundamentalističke države i stvaranje Izetbegovićeve Velike Bosne u kojoj će i katolici i pravoslavci biti eliminisani, što predstavlja opasnost i za Evropu i za SAD).

Stav administracije SAD bio je jasno saopšten učesnicima u tajnim dogovorima – scenario podele BiH bio je neprihvatljiv, jer vodi direktno u rat. Jasno je stavljeno do znanja i Tuđmanu i Miloševiću da ne mogu da računaju na američku podršku.

Zimmerman u svojim memoarima piše o tome sa kakvim je samo zaprepašćenjem slušao Tuđmanova ubeđivanja o podeli Bosne između Srbije i Hrvatske, protiv volje Muslimana i većine tamošnjih Hrvata, o njegovom dogovoru sa Miloševićem, o promenama granica koje će doprineti stabilnosti na Balkanu, što je samo iskristalisalo njegovo saučesništvo u raspadu Jugoslaviji i ratovima. Jasno je rečeno Tuđmanu da ukoliko namerava da u Bosni traži kompenzaciju za upade Srba u Hrvatsku, ne može da računa na pomoć Amerike.

I pored toga što je Milošević odbijao da to prizna, Sjedinjenim Državama je bilo jasno da su Milošević i Karadžić blisko sarađivali na zajedničkoj strategiji za BiH, koja se bazirala na dogovoru o podeli, uz podršku JNA, koja je zavisila od Miloševića. Iz američke ambasade u Beogradu početkom 1992. javljeno je Vašingtonu da Karadžić i bosanski Srbi, uz podršku JNA, sledeći primer Srba u Hrvatskoj, nameravaju da izvrše pritisak da se najveći deo BiH anektira „novoju Jugoslaviji“.¹²⁷

SAD su neprestano upozoravale Srbiju da ne preduzima akcije koje će ugroziti integritet BiH. Podela je bila apsolutno neprihvatljiva za SAD, što je jasno stavljeno do znanja Borisavu Joviću tokom posete Vašingtonu, 27. januara 1992.

Svi naponi Vašingtona da utiče na zemlje EZ da odlože priznanje Slovenije i Hrvatske nisu bili uspešni. Evropska odluka dovela je BiH u veoma nesigurnu poziciju. Nakon neuspeha „plana Izetbegović-Gligorov“ o preuređenju federacije, odbijanja Srbije da prihvati plan EZ i odluka Badinterove komisije, bilo je jasno da će i BiH morati da zatraži međunarodno priznanje ili će se i sama suočiti sa raspadom. Nekoliko dana posle evropskog priznanja, Izetbegovićev zamenik Ejup Ganić saopštio je ambasadoru

¹²⁷ Ibid, 147-149

Zimmermanu da, pošto su Hrvatska i Slovenija otišle, Bosni ne preostaje ništa drugo nego da i sama krene na put nezavisnosti, jer ne može da preživi u Jugoslaviji koju kontrolišu Srbi.

Bilo je jasno da je američka politika nepriznavanja ostala usamljena. Zimmerman je obavestio Vašington da je odluka EZ, poremetila ceo politički teren, a perspektivu rata u Bosni učinila sve izvesnijom, uz upozorenje da će broj stradalih biti desetostruko uvećan u poređenju sa ratom u Hrvatskoj.¹²⁸

Kada je reč o Bosni, mišljenje Badinterove komisije je bilo da se konstituisanje SR BiH kao suverene i nezavisne države ne može smatrati potpuno osnovanim, ali da bi ta ocena mogla biti promenjena ukoliko bi u tom pogledu garancije pružila republika koja je formulisala zahtev za priznanje, eventualno putem referendumu, na koji bi bili pozvani da učestvuju svi građani SR BiH bez razlike i pod međunarodnom kontrolom.¹²⁹

Podrška za raspisivanje referendumu o nezavisnosti BiH stigla je i iz EZ. Predsednik Evropskog saveta EZ Žoao de Deuš Pineiro objavio je spremnost EZ da prizna BiH ukoliko to bude odlučeno na referendumu.¹³⁰ I pored ozbiljnih rezervi prema žurbi evropskih partnera, SAD su videle referendum kao priliku da sva tri naroda u BiH iznesu svoje stavove o budućnosti države. Sa američke strane, postojala je bojazan da će tvrda linija bosanskih Srba iskoristiti glasanje kao pretekst za eskalaciju nasilja i pozvati u pomoć Beograd.¹³¹

Posle evropske odluke, američko priznanje bilo je samo pitanje vremena. Tim povodom, Zimmerman je sredinom januara 1992. vodio oštru debatu sa Karadžićem, nakon proglašenja Republike Srpske 9. januara, preporučujući Srbima da učestvuju na referendumu i tako utiču na rok i sadržaj nezavisnosti.¹³²

¹²⁸ Ibid, 145

¹²⁹ Badinterova komisija, mišljenje br. 4, 11. januar 1992

¹³⁰ Steven L. Bourg and Paul S. Shoup, *The War in Bosnia-Herzegovina, Ethnic Conflict and International Intervention* (New York: M.E.Sharpe, 1999), 170

¹³¹ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 639

¹³² Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 152

Na referendum o nezavisnosti BiH srpovedenom 29. februara i 1. marta 1992, koji su Srbi bojkotovali, 98% muslimanskog i hrvatskog stanovništva izjasnilo se za nezavisnost države. Drugog dana je došlo do incidenta u kome je ubijen jedan Srbin iz Sarajeva, što je bio povod za opsadu grada od strane vojske bosanskih Srba.

Početak 1992. lord Karington je predložio odvojene pregovore o budućnosti Bosne u okviru Konferencije o Jugoslaviji, pod rukovodstvom portugalskog diplomate Žoze Kutiljera. Na pregovorima vođenim u Lisabonu, Karington i Kutiljero su izneli plan o ustavnom preuređenju BiH, uvođenjem tri konstitutivne jedinice, tzv. kantonizacija. Podela bi bila izvršena po etničkoj osnovi, uzimajući pri tome u obzir ekonomske, geografske i druge kriterijume.



Mapa 5 – Karington-Kutiljero mirovni plan, 1992.

Plan je predviđao jedinstvenu državu koja bi imala dvodomni parlament i centralnu vladu u čijoj nadležnosti bi bili odbrana, spoljni poslovi, ekonomija, finansije, energetika i infrastruktura, dok bi ostali poslovi bili preneti na kantone.¹³³

Kutiljero je uspeo da postigne saglasnost sva tri naroda, tako da je dokument potpisan 18. marta 1992. godine. Početak je bio optimističan, izgledalo je da je rešenje krize na pomolu, sve tri strane su imale razloge da prihvate ovaj plan, potvrđen je integritet BiH, dok je istovremeno izvršena reorganizacija koja će uvažavati etnički princip. To je bio prvi i poslednji mirovni plan potpisan pre početka rata u BiH.

To je bio kompromis u kojem je svaka strana trebalo nešto da žrtvuje. Ubrzo je došlo do preokreta i plan su odbacili prvo Hrvati 24. marta, s obrazloženjem da će 59% ostati van hrvatskih kantona. Sutradan je to učinio i Izetbegovića, sa napomenom da je reč o etničkoj podeli, stvaranju tri države unutar Bosne, što bi dovelo do cepanja iznutra. Smatrao je da bi plan trebalo bazirati pre svega na ekonomskim i geografskim kriterijumima, uz uvažavanje etničkih i kulturnih faktora. Na pitanje ambasadora Zimmermana zašto je potpisao sporazum koji sada kritikuje, Izetbegović je objašnjavao da je u Lisabonu to učinio pod pritiskom Kutiljera i ostalih pregovarača, a da je, po povratku u Sarajevo, zbog toga bio izložen osudi Bošnjaka.¹³⁴

Američki ambasador je u svojim memoarima pisao da je, u skladu sa pozicijom svoje vlade da će SAD podržati svaki dogovor između EZ i tri sukobljene strane u BiH, ohrabrivao Izetbegovića da se drži sporazuma, ako ga je već prihvatio. Kasnije je objašnjavao da je Kutiljerov sporazum, iako nudi koncept podele Bosne, više odgovarao Bošnjacima od budućih rešenja, uključujući i Dejtonski sporazum.¹³⁵ Postoje svedočanstva da je Zimmerman ipak drugačije savetovao Izetbegovića, odbijajući da pruži garancije da će SAD priteći u pomoć u slučaju katastrofalnog scenarija.¹³⁶ Lord Karington je tvrdio da je

¹³³ Statements of Principles for New Constitutional Arrangements for Bosnia and Herzegovina, March 18, 1992

¹³⁴ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 154

¹³⁵ Ibid, 154

¹³⁶ James Gow, *Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War* (New York: Columbia University Press, 1997), 88;

Kutiljero video depešu iz Stejt Dipartmenta u kojoj se sugeriše Izetbegoviću da ne treba da prihvati plan zato što se dogovor odnosi na priznanje teritorija koje su osvojene silom.¹³⁷

Analiza Kutiljerovog sporazuma od strane CIA bila je negativna. U izveštaju od 19. marta navodi se da „plan može sprečiti sukobe kratkoročno, ali da će pripadnici etničkih grupa koji su ostali izvan svog kantonalnog područja, skoro sigurno kad tad pribeći nasilju...Međuetnički sukobi su verovatniji u regionima gde nijedan od tri naroda nema većinu, kao što su Mostar i Bosanski Brod, što će svi nastojati da iskoriste“.¹³⁸

Bez obzira na to kakva je bila uloga ambasadora Zimermana, sigurno je da za Izetbegovićevu odluku bilo presudno saznanje da se Amerika neće tome protiviti. Istovremeno, to je bio jedan od prvih nagoveštaja povratka Sjedinjenih Država na Balkan i aktivnijeg angažovanja u rešavanju jugoslovenske krize.

D. Binder, „U.S. Policy Makers on Bosnia Admit Errors“, New York Times, January 7, 1992

¹³⁷ Lord Carrington Interview, 18 May 2005 u knjizi Josipa Glaurdića, *The Hour of Europe. Western Powers and Breakup of Yugoslavia* (New Haven and London: Yale University Press 1997), 401

¹³⁸ CIA, „National Intelligence Daily“, 19 March 1992, FOIA F-1992-01432, 7

3.2. Međunarodno priznanje

Obustavljanje ratnih operacija u Hrvatskoj doprinelo je konsolidaciji stava američke administracije prema otcepljenim republikama i nastavku jugoslovenske krize. Nastala je jedna pauza u ratnim operacijama koje je dopustila da se sumiraju stavovi i donesu važne odluke. Od nastavka rata koji se očigledno selio iz Hrvatske u BiH moglo se očekivalo samo gore.

Po Bejkerovom nalogu, 27. februara 1992. pomoćnik državnog sekretara za evropske poslove Tom Najls pripremio je analizu mogućih opcija za američko priznanje jugoslovenskih republika. Svih pet opcija uključivalo je preporuku za priznanje Slovenije i Hrvatske, dilema se odnosila na status Makedonije i BiH, kao i to da li SAD treba da deluju samostalno ili zajedno sa EZ. S obzirom na realne mogućnosti za izbijanje međuetničkog nasilja u BiH, procenjeno je da bi međunarodno priznanje ove republike moglo doprineti stabilnosti. S druge strane, „nepriznavanje BiH (i Makedonije) učinilo bi ih ranjivim na političke pritiske i aktivnosti ekstremista. Makedonski predsednik Gligorov i bosanski predsednik Izetbegović – dva najrazumnija aktera u jugoslovenskoj krizi – upozorili su nas da bi ih destabilizovalo ukoliko bi SAD priznale druge republike, a ne i njihove.“¹³⁹

U zaključku se preporučuje priznanje Slovenije, Hrvatske i BiH, saradnja sa EZ po pitanju Makedonije, uz napomenu da nema garancija da bi američko priznanje sprečilo raspad Bosne, niti da bi koordinirana akcija Zapada odvrtila od srpskog i hrvatskog nasilja.¹⁴⁰

Stav zamenika državnog sekretar Iglbergera je bio da su Makedonija i BiH ispunile sve kriterijume za priznavanje, koristeći pri tome demokratski proces, da je to za njih pitanje samoodržanja, za razliku od Slovenije i Hrvatske koje su do nezavisnosti došle

¹³⁹ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992*, (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 640

¹⁴⁰ Ibid, 640

jednostranim aktima, uz kršenje Helsinških principa. Nepriznavanje Bosne i Makedoniji „moglo bi stvoriti stvarnu nestabilnost, koju bi nezreli igrači u Srbiji i Grčkoj mogli da iskoriste za svoje ciljeve“.¹⁴¹

Bilo je važno da Amerika usaglasila stavove sa glavnim akterima u Evropi pre konačne odluke. Bejker je 5. marta uputio pismo lordu Karingtonu i Sajrusu Vensu, sa predlogom da SAD priznaju istovremeno sve četiri republike, a da EZ prizna BiH i Makedoniju, za zaključkom da bi se „stabilnost i očuvanje teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine mogla ostvariti kolektivnim priznanjem nezavisnosti te republike, uz upozorenje protiv pokušaja da se taj integritet podrije, iznutra ili spolja.“¹⁴² Dok je lord Karington načelno bio saglasan sa ovim američkim predlogom, pod uslovom da ta akcija bude koordinirana sa EZ, Sajrus Vens je izrazio bojazan da bi upućivanje mirovnih snaga u BiH moglo biti ugroženo. Istovremeno, upućena je poruka Miloševiću da prekine sa akcijama koje destabilizuju BiH, uz upozorenje na negativne posledice po budućnost odnosa sa SAD.

U EZ nije bilo jedinstvenog stava, postojao je strah da bi takva odluka mogla iskomplikovati mirovne pregovore. Puna podrška američkoj inicijativi stigla je od Nemačke i Velike Britanije, dok je francuski ministar inostranih poslova Roland Dima zatražio da se ponovo razmotre sankcije uvedene Srbiji. Na kraju je u Briselu postignuta saglasnost članica da EZ prizna BiH, a zatim će SAD priznati sve tri republike, sa izuzetkom Makedonije, čije razmatranje je, na insistiranje Grčke, ovog puta izostavljeno.

EZ je oklevala sa priznanjem BiH, smatrajući da ne treba ugroziti Kutiljerove pregovore i Vensove napore oko upućivanja UN misije u Hrvatsku. Uz činjenicu da je međunarodno priznanje Hrvatske zajedno sa dolaskom UNPROFOR-a doprinelo stabilizaciji situacije u Hrvatskoj, EZ i SAD su akt priznanja nezavisnosti BiH počele da posmatraju kao sredstvo za sprečavanje sukoba.

Zapad je bio podeljen u periodu između odluke EZ da prizna Sloveniju i Hrvatsku u decembru 1991. i američko-evropskog dogovora iz marta 1992. nakon čega je usledilo

¹⁴¹ Ibid, 640

¹⁴² Ibid, 641

priznanje sve tri republike koje su proglasile nezavisnost (sa izuzetkom Makedonije, koja je na insistiranje Grčke, izostavljena).¹⁴³

Već krajem februara, Stejt Dipartment je potpuno promenio svoj stav o priznanju bivših republika. Iako su SAD bile protiv priznanja Slovenije i Hrvatske i nastojale kod svojih evropskih partnera da to što više odlože, odluka EZ promenila je ceo politički teren i na dnevni red postavila pitanje statusa ostalih jugoslovenskih republika, prvenstveno BiH i Makedonije.

U rano proleće 1992. dolazi do zaokreta u američkoj politici i SAD počinju aktivno da lobiraju kod svojih evropskih saveznika za priznanje Bosne i Hercegovine. Promena politike Bušove administracije u velikoj meri bila je rezultat sve jačih pritiska Kongresa. (Grupa od trideset senatora predložila je 23. januara 1992. usvajanje rezolucije u kojoj zahtevaju hitno priznavanje Slovenije i Hrvatske, uz velike kritike upućene politici Bele kuće i Stejt Dipartmenta.)¹⁴⁴

Priznati Sloveniju i Hrvatsku, a ne i BiH, posle referenduma na kome se većina građana odlučila za nezavisnost, uz činjenicu da Kutiljerovi pregovori nisu doveli do konkretnih dogovora, značilo bi izolaciju ove republike i njeno moguće razbijanje usled ekspanzionističkih tendencija i srpske i hrvatske strane. Iako su Izetbegovićev poteze ka nezavisnosti smatrali preuranjenim, rezultate referenduma nije bilo moguće ignorisati. Procenjivali su da bi priznanje BiH moglo dovesti do internacionalizacije problema i odvratiti Miloševića i Karadžića od preuzimanja velikog dela bosanske teritorije. Osim toga, pretpostavljalo se da će to uticati i na Tuđmanove i Miloševićeve planove o podeli BiH, o čemu se uveliko pregovaralo. Bio je i mišljenja da Miloševiću, koji je nastojao da izbegne ekonomske sankcije i obezbedi međunarodno priznanje Srbije i Crne Gore kao naslednica Jugoslavije, treba to ponuditi u zamenu za priznanje četiri jugoslovenske republike.¹⁴⁵

¹⁴³ U zajedničkom saopštenju od 10. marta 1992, EZ i SAD su izrazile spremnost da priznaju nezavisnost Bosne i Hercegovine i Makedonije i „složile su se da će se oštro suprotstaviti podrivanju stabilnosti i teritorijalne celovitosti te dve republike“.

¹⁴⁴ Congressional Record, US Senate, „Senate Resolution 246-Relative to Recognition of Croatia and Slovenia“, vol. 138, 23 January 1992, S292

¹⁴⁵ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 155

Politikom nepriznavanja, protivljenjem nemačkim pritiscima da EZ prizna nezavisnost bivših republika, prvenstveno Hrvatske, moć SAD da utiče na tok jugoslovenske krize sve više je slabila. Odluka administracije da prizna sve tri države istovremeno (u međuvremenu su prihvatili grčke prigovore u vezi sa Makedonijom), uz sve veće pritiske Kongresa i hrvatskog lobija, predstavljala je rešenje problema na dostojanstven način. Istovremeno, to je bio i nagoveštaj aktivnijeg američkog angažovanja na Balkanu.

EZ je zvanično priznala BiH 6. aprila 1992, a sutradan su SAD priznale Sloveniju, Hrvatsku i BiH. U saopštenju Bele kuće koje je tim povodom izdato, navodi se da SAD priznaju republičke granice kao legitimne međunarodne granice tih država, podržavaju plan Sajrusa Vensa, slanje mirovnih snaga UN i rad mirovne konferencije EZ, kako bi se postiglo rešenje krize na prostoru bivše Jugoslavije.¹⁴⁶

Slovenija i Hrvatska su primljene u Ujedinjene nacije 18. maja,¹⁴⁷ a dva dana kasnije i Bosna i Hercegovina.¹⁴⁸

¹⁴⁶ White House Press Release, President's Bush Statement, 7. April 1992

¹⁴⁷ UN Security Council Resolution 753/1992; UN Security Council Resolution 754/1992

¹⁴⁸ UN Security Council Resolution 755/1992

3.3. Rat u BiH i međunarodna izolacija Srbije

Posle međunarodnog priznanja Slovenije i Hrvatske, stvorena je nova država SR Jugoslavija, koja se proglasila zakonitom naslednicom SFRJ, što je naišlo na protivljenje kako novonastalih država tako i međunarodne zajednice. Suočen sa sve većim pritiscima, Milošević je za premijera SRJ izabrao Milana Panića, američkog biznismena srpskog porekla, u nameri da se u svetskoj javnosti prikaže kao mirotvorac i reformator i stvori utisak saradnje sa Amerikom.

Bio je to još jedan od Miloševićevih manevara u očajničkom pokušaju da izbegne međunarodnu izolaciju SR Jugoslavije. SAD su od početka odbijale interpretaciju da je Panić predstavnik američke administracije ili njen emisar, tvrdeći da nemaju nikakvih aranžmana sa njim. Panićevi pokušaji da dobije Iglbergerovu naklonost bili su neuspešni, a bez američke podrške njegova pozicija je sve više slabila, a neslaganja sa Miloševićem bila su sve vidljivija. Na vlasti je ostao do 20. decembra, kada je po kratkom postupku smenjen u Saveznoj skupštini, nakon neuspeha na predsedničkim izborima u Srbiji.

Na proleće 1992. ratna eksplozija u BiH bila je u punom zamahu, a događanja u etnički mešovitoj republici potvrdiće ocenu najtragičnijeg sukoba na tlu Evrope posle II svetskog rata. Sa širenjem konflikta, svet će biti suočen sa takvom humanitarnom krizom, koja je zahtevala hitnu intervenciju međunarodne zajednice. Republika Srpska je 7. aprila proglasila odvajanje od BiH i ostanak u Jugoslavije, a JNA je lansirala rakete na Sarajevo. Usledila je rezolucija SB UN 752 od 7. aprila kojom se odobrava raspoređivane snaga UNPROFOR-a u što kraćem roku.¹⁴⁹

Ralf Džonson, zamenik pomoćnika državnog sekretara zadužen za Jugoslaviju, posetio je Balkan, sredinom aprila, u nameri da republičkim liderima prenese Bejkerove poruku. Od Miloševića se očekivalo da poštuje nezavisnost i teritorijalni integritet susednih republika, zahteva zaustavljanje agresije na BiH i povlačenje JNA, ukoliko želi

¹⁴⁹ UN Security Council Resolution 752, May 15, 1992

da SAD razmotre međunarodno priznanje SR Jugoslavije. Ukoliko se to ne dogodi, preneto mu je da će SAD otpočeti akciju za političku i ekonomsku izolaciju Srbije.

Milošević je sve te optužbe demantovao, ističući da Srbija nema nikakvih teritorijalnih pretenzija u Bosni i Hercegovini niti je na bilo koji način povezana sa granatiranjem Sarajeva ili podsticanjem stvaranja etnički čistih oblasti. Izetbegović je, optužujući Srbe da žele da promene demografsku sliku BiH, tražio od SAD preventivne vazdušne udare NATO-a.¹⁵⁰

Posle ovakve Miloševićeve reakcije, koja je bila očekivana, SAD su krenule u akciju i tražile za to podršku evropskih zemalja kako bi delegitimisale Miloševićev režim. Prvi potez bio je zahtev za isključivanje Srbije i Crne Gore, koje su sada činile zajedničku državu, iz međunarodnih organizacija. Kako je u maju došlo do eskalacije nasilja u BiH i opsade Sarajeva, na predlog SAD, suspendovano je članstvo SR Jugoslavije u OEBS-u. Vašington je tražio garancije od Beograda da sarajevski aerodrom biti deblokiran kako bi se omogućio prolaz humanitarne pomoći. Nakon napada na konvoj Crvenog krsta i situacije sa taocima, oduzeta je dozvola JAT-u za sletanje i poletanje iz SAD.

Posle sastanka sa britanskim premijerom, 22. maja, Bejker je, kao odgovor na humanitarnu katastrofu, objavio da će Bušova administracija preduzeti unilateralne političke i diplomatske mere prema Srbiji: odbijanje priznanja kontinuiteta SR Jugoslavije dok ne povuče sve svoje snage iz susednih država; povlačenje američkog ambasadora iz Beograda, a odmah zatim i diplomatskog osoblja; zatvaranje dva jugoslovenska konzulata u SAD; prekid kontakata sa JNA i povlačenje vojnih atašea.¹⁵¹

Vašington je nastojao da obezbedi podršku svojih evropskih partnera, ali mehanizam odlučivanja u EZ i oslanjanje na tradicionalne saveze, činili su EZ nedovoljno efikasnom u situaciji koja je zahtevala promptno reagovanje. SAD nisu imale razumevanja za ovakav evropski stav, posebno jer je sve to podrivalo pregovore, a strane u sukobu su

¹⁵⁰ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 158-161

¹⁵¹ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 646

vrlo brzo naučile da time manipulišu. Bejker je tražio jasnu podršku dvanaestorice za izolaciju Srbije, zajedničku akciju i multilateralni odgovor. Novoimenovani ministar inostranih poslova Nemačke Klaus Kinkel rekao je Bejkeru da Nemačka podržava američki stav, ali da među evropskim partnerima nema jedinstva i da se tome najviše protive Francuska i Grčka.¹⁵²

Bejkerov stav je bio da je, iako se radi o prvenstveno evropskom problemu, neophodna podrška i podsticaj SAD, koje bi služile kao katalizator.¹⁵³

SAD su nastavile sa pritiscima da se dodatno izoluje Srbija, uključujući uvođenje sankcija na osnovu člana VII Povelje UN.

Događaj koji je šokirao svetsku javnost bila je eksplozija granate u ulici Vase Miškina u Sarajevu, 27. maja u kojoj je poginulo šesnaest, a ranjeno više od stotinu ljudi ranjeno. Za ovaj incident bili su optuženi bosanski Srbi. Sledećeg dana, EZ je uvela dodatne ekonomske sankcije Srbiji, a zatim je usledila i Rezolucija Saveta bezbednosti 757 od 30. maja, na osnovu Glave VII Povelje (pretnja regionalnoj i globalnoj bezbednosti) kojom je uveden potpuni ekonomski embargo SR Jugoslaviji. Sankcije su uvedene zbog nesprovođenja rezolucije 752 od 15. maja, a kojom se zahteva od suseda Bosne i Hercegovine da poštuju njen integritet, povlačenje ili stavljanje pod kontrolu jedinica JNA i HV i raspuštanje paravojnih jedinica. Ovom Rezolucijom uspostavljena je zona bezbednosti koja je obuhvatala Sarajevo i njegov aerodrom, a predviđeno je i da NATO vrši monitoring kretanja u Jadranskom moru, kako bi se obezbedilo poštovanje ekonomskih sankcija prema SR Jugoslaviji i embargo na uvoz oružja za sve bivše jugoslovenske republike.¹⁵⁴

Donete pod snažnim američkim pritiskom, ove mere, međutim, nisu dovele do željenih rezultata u kratkom roku. Brzih pomaka ka ostvarenju ciljevi koje su Sjedinjene

¹⁵² Ibid, 646

¹⁵³ Ibid, 647

¹⁵⁴ Dick Leurdijk, *The United Nations and NATO in the Former Yugoslavia: Limits to Diplomacy and Force*, (The Hague: Netherlands Atlantic Commission and the Netherlands Institute of International Relations, „Clingendael“, 1996), 24

Države postavile – prekid vatre i deblokada Sarajeva, nije bilo. U svom svedočenju pre Senatom, 23. juna, Bejker je najavio nove poteze administracije: prekid diplomatskih odnosa i zajedničku akciju sa SAD i EZ, kako bi se suspendovalo članstvo Jugoslavije u međunarodnim organizacijama.¹⁵⁵

Kasnije će sankcije biti preispitivane, a njihov efekat predmet rasprave. Dilema o efektima takvih mera neprestano je bila prisutna u administraciji. Bilo je onih koji su smatrali da izolacija i demonizacija diktatora ne daju očekivane rezultate, da se radi o potezima tzv. alibi diplomatije. Među njima i Kolin Pael, koji je smatrao da suviše rasprostranjen mehanizam ekonomskog embarga i drugih oblika sankcija, iako usmeren protiv nedemokratskih režima, vrlo retko uspešno deluje protiv njih i ne služe baš najbolje ostvarenju američkih interesa. „Često naša želja da pomognemo nije u skladu sa hladnim proračunom nacionalnih interesa“.¹⁵⁶

¹⁵⁵ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 648

¹⁵⁶ Colin L. Pael, *Jedna američka priča*, (Beograd: BMG, 2002), 656;

R. Wright, „Powell intends to curb US use of diplomatic sanctions“, Los Angeles Times, January 22, 1993

3.4. Vojna intervencija – dilema

U Bušovoj administraciji nije bilo razlika u stavovima o uzrocima rata u Bosni i postojala je saglasnost da je neophodno sprečiti dva glavna krivca Miloševića i Karadžića u ostvarivanju njihovih agresivnih namera. Dilemu je predstavljalo to da li američki interesi opravdavaju širu intervenciju, posebno kada je reč o vojnom angažovanju na Balkanu.

Pošto su sva politička i diplomatska sredstva bila iscrpljena, a kaznene mere uključujući i sankcije, nisu dovele do očekivanih rezultata, određeni krugovi administracije počeli su da razmatraju angažovanje vojne sile protiv bosanskih Srba u cilju zaštite humanitarnih konvoja i letova. Takvu akciju zaustupali su Bejker i Skoukroft, koji se zalagao za ograničenu upotrebu vazdušnih snaga NATO.

Ponovo je bilo otvoreno pitanje američkog vojnog angažovanja. Bilo je jasno da predsednik Buš ne želi upotrebu vojnih snaga u open-ended misiji, a taj predlog naišao je i na oštro protivljenje Pentagona, jer načelnik Zduženog generalštaba Kolin Pael i sekretar odbrane Dik Čejni nisu odobrali angažovanje bez definisanog političkog cilja i precizne izlazne strategije.

Pael je u časopisu *Foreign Affaris*, objavljenom krajem 1992. definisao kriterijume neophodne za vojnu intervenciju, a to su: jasno definisan politički cilj, verovatnoća da bude ostvaren vojnom silom, nakon što su ispljena sve druge metode, kao i svest o posledicama vojne intervencije. U slučaju Bosne, prema njegovom mišljenju, ti uslovi nisu bili ispunjeni.¹⁵⁷

Bejker i Skoukroft su predložili predsednik Bušu opciju ograničene upotrebe sile, kako bi se obezbedila dostava humanitarne pomoći. Analitičari u Stejt Dipartmentu pripremili su memorandum „*Plan akcije: naredni koraci u Bosni*“, koji je predviđao: upućivanje jednog nosača aviona u jadranske vode; pomorsku blokadu svih luka (posebno luke Bar), kako bi se kontrolisalo sprovođenje sankcija; prekidanje naftovoda Rumunija –

¹⁵⁷ Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 172

Srbija i „demonstracija spremnosti za vazdušne napade kao neophodan uslov za isporuku humanitarne pomoći“. ¹⁵⁸ Planirano je da sve te akcije budu multilateralne, sa ovlašćenjem UN i podrškom Kongresa, ali bez angažovanja kopnenih snaga. Model koji su imali u vidu bila je koalicija iz Zalivskog rata.

I pored protivljenja Paula i Čejnija, predsednik Buš je podržao realizaciju plana koji je izložio Bejker, svestan pogoršanja situacije u BiH. To je bila i poslednja akcija Džejmsa Bejkera u svojstvu državnog sekretara, jer je u avgustu 1992. preuzeo vođenje Bušove izborne kampanje, a na njegovo mesto došao je Loren Iglberger.

EZ, koja se zalagala za mirno rešenje krize, zahtevala je hitno otvaranje sarajevskog aerodroma. Ni upotreba vojnih snaga nije bila potpuno eliminisana, ukoliko srpska strana bude nastavila sa blokadom humanitarne pomoći. Bez konsultacija sa evropskim i američkim partnerima, predsednik Miteran je doputovao u Sarajevo koje je bilo pod opsadom. Taj potez trebalo je da potvrdi tezu da događaje u Bosni ne treba posmatrati kao agresiju već kao građanski rat, odnosno da vojna intervencija koju je zahtevao Bejker, nije neophodna i da međunarodna zajednica svoje akcije treba da svede na pružanje humanitarne pomoći.

Američka strategija za zaustavljanje rata u BiH predviđala je multilateralno delovanje, po ugledu na koaliciju iz Zalivskog rata, što u ovom slučaju nije bilo lako postići usled otpora unutar EZ (pre svega Velike Britanije i Francuske). U takvim okolnostima vojna operacija nije bila izvodljiva. Konsenzus za vojnu akciju na prostoru bivše Jugoslavije nije bilo moguće postići ni unutar SAD niti među američkim partnerima u NATO-u.

Nastupala je izborna godina u kojoj administracija po pravilu ne preduzima rizične poteze, a formulisanje nove politike prema jugoslovenskom konfliktu nije trebalo očekivati. Pored toga, pojavila se i stara teza o „drevnoj mržnji između balkanskih naroda“. ¹⁵⁹ „Vijetnamski sindrom“ i Paulova doktrina bili su odlučujući u zauzimanju konačnog stava o američkoj vojnoj operaciji.

¹⁵⁸ James A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992* (New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995), 648-49

¹⁵⁹ Iglberger, na funkciji državnog sekretara od avgusta 1992, i stručnjak za Balkan, izjavio je da „Bosanska tragedija ne može biti rešena spolja... Dok Bošnjaci, Srbi i Hrvati ne odluče da

Ambasador Zimerman je u svojim memoarima ocenio da je izostanak vojnog angažovanja na početku rata u BiH, bila najveća greška SAD u celoj jugoslovenskoj krizi. Američka vojska je, po njegovom mišljenju, bila sposobna da vodi ograničen rat, a poređenja sa Vijetnamom i Zalivom bila su neprimerena. S obzirom da je Bosna bila slučaj agresije, smatrao je da bi upotreba vazdušnih snaga NATO, čak i bez kopnenih trupa, bila efikasna i naterala Srbe da se vrate za pregovorači sto. Po njegovom mišljenju postojala su tri interesa koji, iako ne vitalni, opravdavaju vojnu intervenciju: prvi, geopolitički – tradicionalna linija nestabilnosti. Širenje rata moglo bi ugroziti stabilnost američkih saveznika, Grčke, Turske i Italije, kao i Hrvatske, Mađarske, Makedonije i Albanije; drugi, globalni – Bosna je probni kamen američke liderske uloge i neuspeh na tom terenu negativno će se reflektovati na druga križna žarišta u svetu; i treći interes – moralni, SAD kao najuspešnije multietničko društvo treba da podrže napore Bošnjaka koji se bore za očuvanje multietničke države i tradicije. Njegov stav je bio da je Bušova administracija morala da pokaže veću odlučnost u zaustavljanju agresije u BiH i jasan signal da se multietnički problemi ne smeju rešavati silom.¹⁶⁰

Vijetnamski sindrom, odnosno strah od velikog broja američkih žrtava na terenu koji je bio nepoznat i dalek, i gde američki vitalni nacionalni interesi nisu bili ugroženi, na način kako je to definisala Pauelova doktrina, uticali su na poziciju Bušove administracije da nisu ispunjeni uslovi za vojnu intervenciju u Bosni. Takvom stavu doprineli su i nedostatak konsenzusa za vojnu operaciju unutar članica NATO-a i činjenica da su se približavali predsednički izbori što je značilo kraj bilo kakvog ozbiljnijeg spoljno-političkog angažovanja.

Akcije SAD ograničile su se na političke i ekonomske mere. Trebalo je sačekati novu administraciju i promenu američke politike prema Bosni, što je uveliko najavljivao predsednički kandidat Bil Klinton.

prestanu da ubijaju jedni druge, svet ništa ne može učiniti.“ Richard Holbrooke, *To End a War*, (New York: Random House, 1991), 23

¹⁶⁰ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 147

3.5. Klintonova politika prema BiH

Balkansko pitanje postalo je predmet nadmetanja tokom izborne kampanje, u kojoj je predsednički kandidat Demokratske stranke Bil Klinton optuživao Buša za pasivnost i ravnodušnost prema stradanjima u Bosni („okretanje leđa kršenju osnovnih ljudskih prava i našim sopstvenim vrednostima“) zahtevajući aktivniju i odlučniju politiku američke administracije prema ovom konfliktu.¹⁶¹

Klinton je smatrao da SAD treba da insistiraju na tome da Savet bezbednosti odobri vazdušne napade protiv bosanskih Srba, da se pooštri ekonomske blokada Srbije i kazne svi počinoci ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti na osnovu međunarodnog prava.¹⁶² Jedno od njegovih predizbornih obećanja bilo je i to da će novi predsednik „SAD učiniti katalizatorom za kolektivnu odbranu od agresije.“¹⁶³ Pitanje je bilo da li će predsednik Klinton uraditi ono što je kao kandidat predlagao.

U *Memorandumu o situaciji o bivšoj Jugoslaviji*, koji je na molbu Klintonovog izbornog tima, napisao Ričard Holbruk, avgusta 1992, reakcije Bušove administracije ocenjuje kao slabe i neadekvatne i preporučuje da Klinton, ako bude izabran za predsednika, odlučno krene sa politikom suzbijanja srpske agresije. Kao mere koje bi trebalo preduzeti Holbruk predlaže ukidanje embarga na uvoz oružja bošnjačkoj strani i stacioniranje UN posmatrača duž granice sa Kosovom i Makedonijom. Istakavši BiH kao ključni test američke politike u Evropi, upozorio je da bi dalje neangažovanja SAD pogubno delovalo na odnose sa Evropom, oslabilo NATO, pojačalo tenzije u Grčkoj i Turskoj i izazvalo u pustoš u odnosima sa Moskvom.

¹⁶¹ Elisabeth Drew, *On the Edge, The Clinton Presidency* (New York, Touchstone, 1997), 138

¹⁶² Statement by Governor Bil Clinton on the crisis in Bosnia, July 26, 1991

¹⁶³ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 42

Novoj administraciji Holbruk je preporučio da postavi sledeće ciljeve: zaustaviti rat u BiH, sačuvati što više života, kazniti Srbe i procesuirati odgovorne za ratne zločine. Za to je potrebno formirati neku vrstu ad hoc vojne koalicije.¹⁶⁴

Od samog početka predsedničkog mandata bilo je jasno da će Klintonov prioritet biti rešavanje domaćih, finansijskih, ekonomskih i socijalnih problema, što je podrazumevalo drastično smanjenje vojnog budžeta i insistiranje na brojnim društvenim reformama u duhu liberalizma i američkog progresivizma.

U takvim okolnostima fokus delovanja administracije bio je preusmeren sa spoljnopolitičkog na unutrašnje delovanje, a zadatak savetnika za nacionalnu bezbednost Tonija Lejka bio je da se postara da spoljna politika ne postane problem, da je drži van ekrana i daleko od Klintona sve dok je angažovan na domaćim temama. Tako stanje nije bilo održivo na duži rok, „spoljna politika, kad-tad sustigne predsednika.“¹⁶⁵

Administracija Bila Klintona, prvog posthladnoratovskog predsednika, suočila se sa brojnim spoljnopolitičkim i bezbednosnim problemima, koje je trebalo rešavati u skladu sa postulatima novog vremena. Izmenjena političko-bezbednosna arhitektura zahtevala je redefinisane spoljnopolitičkih ciljeva. U predizbornoj kampanji Klinton je izdvojio nekoliko ciljeva koji će biti u fokusu spoljne politike njegove administracije: modernizacija i restrukturiranje američkih vojnih i bezbednosnih sposobnosti, jačanje uloge ekonomije u međunarodnim odnosima i promovisanje demokratije u svetu.

Usmerenost na unutrašnje probleme i traženje adekvatne spoljnopolitičke strategije za posledicu je imala oštre kritike na račun Klintonove administracije, imajući u vidu sve više spoljnopolitičkih kriza i bezbednosnih izazova, koji su zahtevali američku reakciju, a u velikoj meri i liderstvo. Takva pozicija izazivala je i nepoverenje vojnog vrha prema Beloj kući, posebno ako se ima u vidu da je jedino ministar odbrane Les Aspin bio

¹⁶⁴ Nije bilo zvaničnog odgovora na Holbrukov memorandum. Indirektno mu je saopšteno da sadrži korisne predloge, ali teško prihvatljive za UN. Nekoliko nedelja kasnije imenovan je Ridžinald Bartolomju, bivši ambasador pri NATO-u, za specijalnog predstavnika SAD za Bosnu. Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 50-53

¹⁶⁵ Elisabeth Drew, *On the Edge, The Clinton Presidency* (New York, Touchstone, 1997), 145

Klintonov čovek, dok su svi ostali u Pentagonu, počev od načelnika Zduženog generalštaba Kolina Pauela, nasleđeni iz prethodne, republikanske administracije.

Jedan od prvih spoljnopolitičkih izazova nove administracije bio je upravo sukob u Bosni koji tokom 1993. godine dobija sve više medijskog prostora u SAD, posebno nakon objavljivanja članka novinara Roja Gutmana, „Bosanski logori smrti“, o otkriću koncentracionih logora za Muslimane i Hrvate u severnom i zapadnom delu Bosne.¹⁶⁶ Gutmanov izveštaji, zajedno sa fotografijama iz logora Omarska, mobilisali su svetsku javnost, međunarodna zajednica je zahtevala hitnu reakciju. Nesumnjivo je da su ovakvi izveštaji sa terena i CNN efekat imali veliki uticaj na dalji tok mirovnog procesa.

Od Klintona se očekivalo da, u skladu sa najavama u kampanji, Amerika pokrene novu inicijativu za zaustavljanje sukoba u BiH, što znači direktno angažovanje i liderstvo. To je zahtevalo evoluciju američke politike, što je bio kompleksan proces ukoliko se ima u vidu da sve do Dejtonskog sporazuma, u Klintonovoj administraciji nije bilo pune saglasnosti oko spoljnopolitičkih pitanja.

Veće američko angažovanje u Bosni, odnosno „lift and strike“ pristup (ukidanje embarga na uvoz oružja za bosanske muslimane i vazдушna intervenciju NATO po srpskim položajima, pre svega oko Sarajeva) zagovarali su potpredsednik Al Gor, savetnik za nacionalnu bezbednost Antoni Lejk i američki ambasador u UN Medlin Olbrajt. Ostali članovi tima, Kristofer, Aspin i Pael, bili su protiv. Savetnik za nacionalnu bezbednost je, kao objašnjenje za američku akciju, pored humanitarnih navodio i strateške razloge: opasnost od širenja rata preko granica Bosne i uvlačenje u sukob američkih saveznika i NATO članica, Grčke i Turske; pomoć bosanskim Muslimanima – što bi bila potvrda da američka politika nije antiislamska; uništenje Bosne i Hercegovine, članice UN, ugrozilo bi načelo nepovredivosti međunarodno priznatih granica.¹⁶⁷ Za američki Kongres ukidanja embarga bilo je ključno pitanje, ali još uvek nije postojala spremnost da se odobri direktni vojni angažman.

¹⁶⁶ Roy Gutman, *A Witness to Genocide: The First Inside Account of the Horrors of „Ethnic Cleansing“ in Bosnia* (New York, Macmillan Pub. Co, 1993)

¹⁶⁷ Elisabeth Drew, *On the Edge, The Clinton Presidency* (New York, Touchstone, 1997), 144

Prevladao je stav da SAD treba da preuzmu inicijativu i zaustave sukob u BiH, što znači da je Klintonova administracija od svojih evropskih saveznika morala da traži podršku za svoj „lift and strike“ plan. To je istovremeno bila i poruka Vašingtona evropskim saveznicima da opcija o angažovanju američkih kopnenih trupa nije u igri. Ovu inicijativu nije podržao Pentagon, a Kristoferova misija po evropskim zemljama doživela je neuspeh. Jeljcin nije hteo o tome ni da razgovara. Nazivajući ovaj plan „alibi diplomatijom“, Zimerman kaže da je neuspeh ove inicijative omogućio Klintonu da „drži govore, a da ne uradi baš mnogo. Mogao je da dobije priznanje za svoju robustnu politiku u korist Bosanaca, a da istovremeno okrivljuju Evropljane što sprečavaju njeno sprovođenje. Dalje od toga, upozoravala je administracija, ne može se ići, pošto SAD nemaju trupa za očuvanje mira u Bosni, a Evropljani ih imaju.“¹⁶⁸

U Evropi, uloga najvažnijih aktera delimično je promenjena. Nemačka je po odlasku Genšera pokazivala manje interesovanja za Balkan, dok su Francuska i Velika Britanija (pa i Španija), zemlje sa najviše vojnika u UNPROFOR-u u Bosni, zahtevale veću ulogu u mirovnom procesu.

Nedostatak konsenzusa unutar NATO-a i opasnost kojoj bi bili izloženi pripadnici mirovnih snaga UN, zajedno sa ruskom podrškom srpskoj strani, predstavljali su prepreke upotrebi američke vojne sile. Klinton je nastojao da izbegne unilateralne vojne akcije SAD, a multilateralno delovanje nije bilo izvodljivo zbog protivljenja Francuske i Velike Britanije, koje su imale svoje vojnike u mirovnim misijama u Bosni.

Već polovinom maja bilo je jasno da je Klintonova inicijativa „lift and strike“ poražena, iako je predsednik tvrdio da je plan još uvek aktuelan. Aktivnosti administracije bile su usmerene na sprečavanje širenja sukoba i rešavanje humanitarnih problema.¹⁶⁹ Uz posebno zalaganje Sjedinjenih Država, Savet bezbednosti UN usvojio je 8. februara 1993. Rezoluciju 808, kojom je osnovan Međunarodni krivični tribunal za

¹⁶⁸ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 180

¹⁶⁹ White House, Office of the Press Secretary, Remarks by the President, May 21, 1993;

Waren Christopher, *In a stream of History, Shaping Foreign Policy in the New Era*, (Stanford: Stanford University Press, 1998), 347

gonjenje lica optuženih za ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava u bivšoj Jugoslaviji od 1991.¹⁷⁰

I pored oštre predizborne retorike, Klintonova administracija se, u prvoj godini mandata, fokusirana na domaće probleme, pokazala prilično uzdržanom u pogledu stvarne akcije prema Bosni. Uz nasleđenu haotičnu situaciju, definisanje spoljnopolitičke strategije nije bilo jednostavno, a u zavisnosti od očekivnog stepena američke aktivnosti u tom periodu, Bosna je opisivana ili „kao američka strateška brigada, test posthladnoratovskog sveta i američke rukovodeće uloge ili kao građanski rat, rezultat vekovnih mržnji i problem kojim treba da se bavi Evropa“.¹⁷¹

I dok su kao ograničenja Bušove politike prema Bosni bili navođeni vijetnamski sindrom, Paelova doktrina i izborna godina, u Klintonovoj administraciji nije bilo saglasnosti oko akcija koje treba preduzeti, a veliku prepreku predstavljalo je i početno nepoverenje Pentagona, gde je Paelov uticaj još uvek bio jak. I pored toga što je Amerika nastojala da izbegne unilateralne akcije, među evropskim partnerima nije bilo moguće dobiti podršku za multilateralni pristup, tako da Klintonova inicijativa „lift and strike“ nije realizovana. Slanje američkih kopnenih trupa bilo je neprihvatljivo.

Istovremeno, kako je vreme prolazilo, tako su se povećavali i pritisci na SAD da vojno interveniše, posebno nakon izveštaja o koncentracionim logorima i kršenju ljudskih prava u Bosni, koji su dobijali sve veću medijsku pažnju. Sjedinjene Države nisu još uvek bile spremne da preuzmu leadersku ulogu u rešavanju, tačnije nametanju rešenja za bosanski problem, koji je Kristofer, na početku mandata, okarakterisao kao „problem iz pakla“. Posledica takve politike prema Bosni bila je i oštra polarizacija između Bele kuće i Kongresa, a u znak protesta nekoliko funkcionera u Stejt dipartmentu podnelo je ostavku, među njima i ambasador Zimerman.

Viljem Peri, koji je u februaru 1993. imenovan za sekretara za odbranu (umesto Aspina), identifikovao je tri kategorije na osnovu kojih američke vojne snage mogu da

¹⁷⁰ UN Security Council Resolution, 808, February 22, 1993

¹⁷¹ Voren Zimerman, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji* (Beograd: Dangraf, 1996), 179

se angažuju: prva, vitalni nacionalni interesi, druga, američki interesi, ali nisu vitalni i treća, kada se radi o humanitarnim razlozima. BiH, zajedno sa Haitijem, svrstana je u drugu kategoriju.

Na formulisanje diplomatske i vojne strategije kojom bi se zaustavio rat u Bosni, u prvoj godini Klintonovog mandata, uticalo je više faktora: fokusiranost na unutrašnja politička pitanja; neslaganja unutar predsednikovog spoljnopolitičkog tima oko načina delovanja u BiH; komplikovani odnosi Bele kuće i Pentagona; razlike u stavovima SAD i NATO saveznika; nametnutno koordinirano delovanje NATO i UN („dvostruki ključ”).

Početkom januara 1993. zakazan je novi sastanak Konferencije o Jugoslaviji, na kojoj su mirovni posrednici Sajrus Vens, u ime UN, i Dejvid Oven, u ime EZ, predložili svoj mirovni plan za Bosnu i Hercegovinu. Plan je predviđa unitarnu BiH podeljenu u deset provincija, svaka etnička grupa bi kontrolisala po tri, a zajedno desetu provinciju – Sarajevo, kao glavni grad sa posebnim statusom. Vojska Republike Srpske bi morala da se povuče sa 27% teritorije, a pokrajine su bile uređene tako da nije bilo moguće formiranje jedinstvene srpske teritorije.¹⁷²

Prvenstveni cilj bio je zaustavljanje ratnih operacija i demilitarizacija Bosne i Hercegovine. Plan su prihvatili Hrvati jer im je nudio 25% teritorije BiH, a nakon početnog odbijanja, i Bošnjaci koji su se pribojavali da će pre ili kasnije doći do podele između Srba i Hrvata, a da će oni ostati u getu.¹⁷³ Srpska strana je bila razočarana činjenicom da bi joj pripalo samo 42% teritorije, odnosno da bi morala da se odreknu 24% okupiranih područja.

Administracije je izrazila sumnju u mogućnost primene Vens-Ovenovog plana za BiH i kritikovala je ženevske razgovore zašto što su izjednačavali branitelje i agresore.

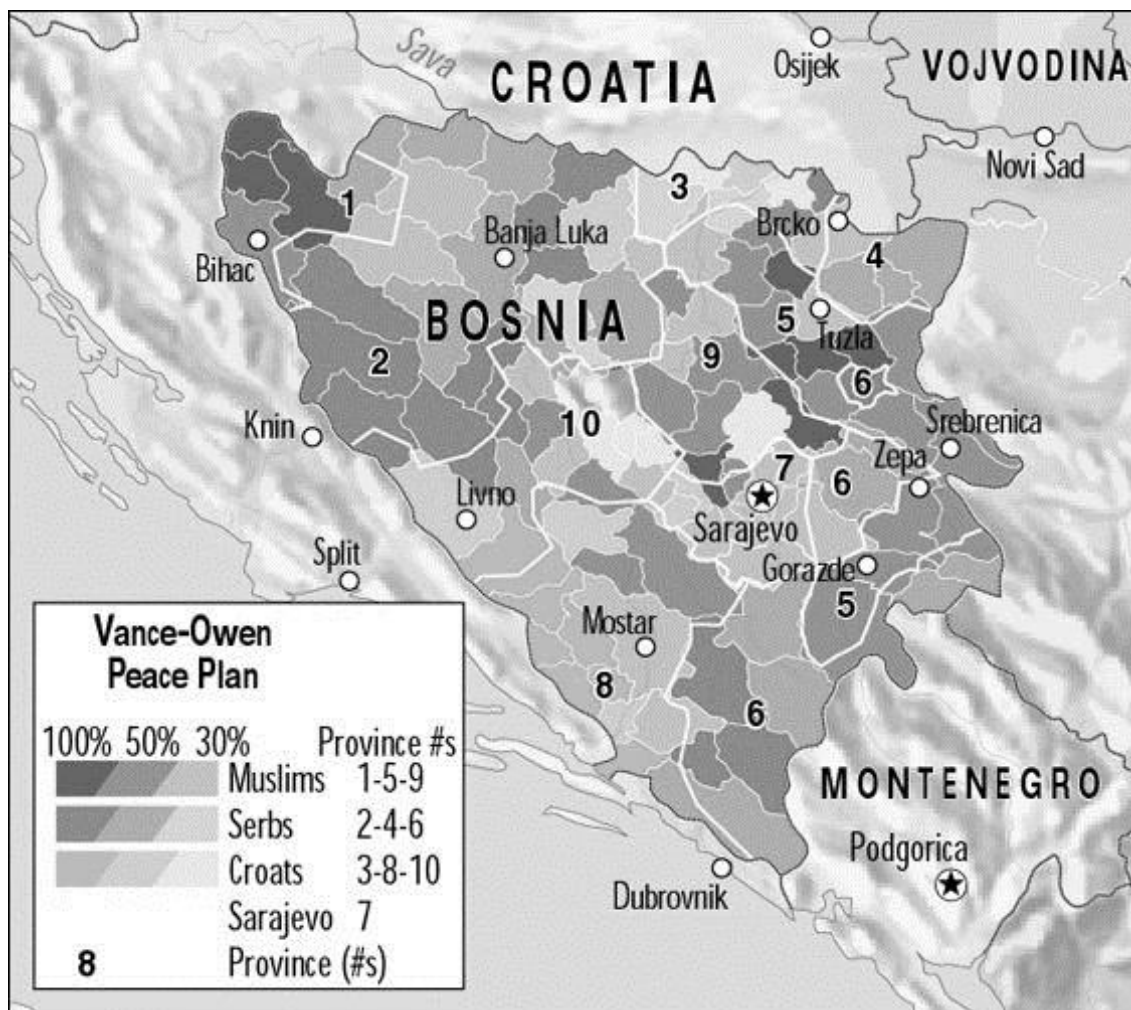
¹⁷² James Gow, *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and Yugoslav War*, (New York: Columbia University Press, 1997), 232-48, 307-15;

Steven L. Burg and Paul S. Shoup, *The War in Bosnia and Hercegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*, (New York: Armonk, M.E. Sharpe, 1999), 189-262

¹⁷³ O Vens-Ovenovom planu videti: David Owen, *Balkan Odyssey* (London: Victor Gollanz, 1997);

Ejup Ganić, *Bosanska otrovna jabuka* (Sarajevo, Bosanska knjiga)

Predsednik Klinton je plan ocenio „defektnim“, dok Kristofer nije verovao da je sporazum između zaraćenih strana moguć.¹⁷⁴ Bošnjački lideri smatrali su da će američko neodobravanje Plana biti praćeno američkom vojnom intervencijom i da je dovoljno samo da se obrate Klintonu. Međutim, bilo je jasno da, i pored naglašene predizborne retorike, osim upotrebe vazdušne sile i ukidanja embarga na uvoz oružja Bošnjacima, nije bila realna vojna intervencija.



Mapa 6 – Vens-Ovenov mirovni plan, 1993.

Pokušaj Vensa i Ovena da Plan dobije podršku u Savetu bezbednosti nije uspeo, zbog protivljenja SAD. Očekivanja da će Sajrus Vens uspeti da ubedi Klintonovog državnog

¹⁷⁴ E. Sciolino, „Christopher Leery on Bosnia Accord“, New York Times, February 6, 1993;

G. Ifill, „Clinton and Mulroney Fault Balcan Peace Plan“, New York Times, February 6, 1993

sekretara Kristofera (koji je bio njegov zamenik u vreme Kartera) nisu se ostvarila. Kao što je to ranije najavljivao, Vens je odlučio da se povuče, tako da će ga od maja 1993. zameniti bivši ministar spoljnih poslova Norveške Torvald Stoltenberg.

Kristofer je, dok su trajali pregovori, utvrdio šest principa na kojima se bazira američka politika u Bosni:

- imenovanje specijalnog izaslanika u mirovnim pregovorima¹⁷⁵;
- svako rešenje biće dogovoreno, a ne nametnuto;
- sankcije prema SR Jugoslaviji biće pooštrene;
- izvršiće se dodatni pritisak na Beograd i pretnja vojnom intervencijom ukoliko dođe do pogoršanja situacije na Kosovu;
- dogovorena rešenja treba implementirati, pa čak i upotrebom vojne sile i
- održavati široke konsultacije sa prijateljskim zemljama i saveznicima u obezbeđivanju mira.¹⁷⁶

Klintonova administracija zauzela je stav da ne treba podržati Vens-Ovenov plan jer se smatralo da nagrađuje Srbe i primorava Bošnjake na kapitulaciju, a to znači da bi prvi put u XX veku međunarodna zajednica nagradila politiku agresije i etničkog čišćenja. Takva politika naišla je i na podršku Kongresa, posebno senatora Bajden, koji je Vens-Ovenov plan smatrao „ozakonjenjem srpske pobede“.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Amerika je za specijalnog izaslanika imenovala Ridžinalda Bartolomju, ambasadora pri NATO-u, a Rusija zamenika ministra spoljnih poslova Vitalija Čurkina.

¹⁷⁶ James Gow, *Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War*, (New York: Columbia University Press, 1997), 24;

Holbruk je u Memorandumu iz 1993, savetovao Klintonu da prihvati Vens-Ovenov plan, u suprotnom treba se pomiriti sa činjenicom da je pregovarački proces mrtav. U slučaju da propadne predložio je „plan akcije“: ukinuti embargo na uvoz oružja za Bošnjake; upotrebiti silu protiv bosanskih Srba; uspostaviti američko diplomatsko prisustvo u Sarajevu; nastaviti pritisak za kažnjavanje ratnih zločinaca. Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 50-53

¹⁷⁷ Sub Committee on European Affairs, Committee on Foreign Relations, US Senate, *Hearing, American Policy in Bosnia*, US Government Printing Office, Washington DC, 1993, 24

Jedan od važnih razloga u formulisanju pozicije administracije bila je briga zbog obaveza koje bi SAD morale da preuzmu za sprovođenje plana, koji je predviđao međunarodnu mirovnu misiju od pedeset hiljada vojnika, u kojoj bi bili i Amerikanci. Procenjeno je da bi američka javnost to teško prihvatila i da bi za Kongres to bilo posebno osetljivo političko pitanje. Uslovi za američko uključivanje, kako je odredio predsednik Klinton, bili su: jasan cilj, NATO (američko) liderstvo, izlazna strategija i podrška Kongresa.

Stav administracije je bio da se nikakvim teritorijalnim nagodbama ne mogu legalizovati rezultati etničkog čišćenja. To bi bilo u suprotnosti sa principima multietničkog društva i fundamentalnim načelima američke politike, idejom globalizacije i predstavljalo bi opasnost za novu bezbednosnu posthladnoratovsku strukturu koja se izgrađivala.

Implementacija plana, kako je to bilo predstavljeno u analizi sačinjenoj za potrebe SB UN, podrazumevala bi saradnju različitih multilateralnih tela, ukupno šezdeset hiljada vojnika, oko tri hiljade posmatrača i zahtevala bi četiri do pet milijardi dolara godišnje. Operacija bi bila ili pod neutralnim mandatom UN ili bi bio uključen i NATO, na osnovu poglavlja VII Povelje, što bi moglo da otvori problem dvojnog zapovedništva itd.¹⁷⁸

Uprkos diplomatskim naporima, ratu u Bosni je nastavljen. Pregovori o Vens-Ovenom planu trajali su sve do maja, kada su bosanska i hrvatska strana pristale da potpišu sva četiri dela sporazuma koji su se odnosili na ustavne principe, prekid vatre, utvrđivanje graničnih linija provincija i privremeni ustav. Pošto su za srpsku stranu bili sporni delovi oko granica i ustava, pregovarači su odlučili da izvrše pritisak preko Slobodana Miloševića, zapretivši pooštavanjem sankcija SR Jugoslaviji, ukoliko bosanski Srbi ne budu potpisali sporazum do 26. aprila.

Pošto se to nije dogodilo, Savet bezbednosti UN usvojio je Rezoluciju 816 (mart 1993), kojom je pooštrena zabrana letova u vazdušnom prostoru BiH, a zatim započela i vazдушna operacija NATO, pod nazivom „Deny Flight“, sa oko pedeset borbenih i izviđačkih aviona. Usledio je Karadžićev odgovor – novi napadi na Srebrenicu, koja je na osnovu Rezolucije SB UN 819, bila proglašena za zaštićenu zonu UN.

¹⁷⁸ Mario Nobilo, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997*, (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 620

Stalni pritisci međunarodne zajednice, pooštrene sankcije, sve teže ekonomske prilike u zemlji kao i zahtevi nove američke administracije za ukidanje embarga na uvoz oružja za Bošnjake i bombardovanje srpskih vojnih meta, primorali su Miloševića da pokuša da utiče na bosanske Srbe u cilju postizanja kompromisa.

Konferencija u Atini, 1. i 2. maja, posle višečasovnog ubeđivanja, završena je Karadžićevim obećanjem da će podržati Vens-Ovenov plan pod uslovom da ga usvoji Skupština Republike Srpske. Na referendumu 15. i 16. maja, 96% bosanskih Srba glasalo je protiv, a 18. juna lord Oven je saopštio da je Vens –Ovenov plan propao.

Posledica toga bilo je uvođenje novog seta ekonomskih sankcija SR Jugoslaviji, kao i Miloševićevih sankcija Republici Srpskoj.

Nakon neuspeha Vens-Ovenovog plana, pregovori su se usmerili na Ustavni predlog za konferenciju, tj. predlog stvaranja Unije triju republika, koji su podržavali Srbi i Hrvati ali ne i Muslimani.

Odbijanje bosanskih Srba da prihvate Vens-Ovenov plan nije dočekano negativno u Vašingtonu. Rezolucijom Saveta bezbednosti 824 od 6. maja, Sarajevo, Tuzla, Žepa, Goražde i Bihać, proglašeni su za zaštićene zone UN, a nešto ranije i Srebrenica. Smatra se da je to bila jedna od najkontraverznijih odluka Ujedinjenih nacija, a način odbrane enklava bio je povod mnogih rasprava među saveznicima. Evropske zemlje su tražile od SAD i Rusije da upute svoje trupe u zaštićene zone, što je Klintonova administracija odbijala, sa obrazloženjem da ne želi da upućuje američke trupe na strelište.

Dogovor saveznika o politici prema Bosni je postignut i formalizovan dokumentom „*Joint Action Plan*“, 22. maja, kojim su se ministri spoljnih poslova Sjedinjenih Država, Velike Britanije, Francuske, Španije i Rusije obavezali da će: štititi zaštićene zone i silom, ako je potrebno (SAD su prihvatile samo da obezbede vazдушnu podršku); osnovati međunarodni krivični sud; nadzirati granicu Srbije i Republike Srpske i pratiti da li se poštuje međunarodni embargo; povećati međunarodno prisustvo na Kosovu, da bi se sprečilo prelivanje rata van granica Bosne i Hercegovine.¹⁷⁹ Nije više bilo reči o „lift and strike“ inicijativi, a težite politike prema Bosni i Hercegovini je pomeren sa intervencije na zaustavljanje sukoba (containment).

¹⁷⁹ Department of State, Text of Joint Action Plan relased by the Office of the Spokesman, May 22, 1993; Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America`s Foreign Policy*, (Washington D.C. Brookings Institution Press, 2000), 19



Mapa 7 – „Zaštićene zone“ UN u BiH

„Joint Action Plan“, koji je trebalo da okupi saveznike, Amerikance i Evropljane oko zajedničkog rešenja, nimalo nije uticao na promenu situacije u Bosni i Hercegovini, i na kraju su ga strane u sukobu odbile, nezadovoljne ne toliko podelom koliko procentima koje bi im prilikom podele teritorije pripali.

Situacija u BiH tokom leta 1993. godine neprestano se pogoršavala, slike koje je CNN slao širom sveta o stradanju civila u Sarajevu i drugim opkoljenim enklavama, uticale su

na predsednika Klintona da zatraži da državni sekretar i savetnik za nacionalnu bezbednost izrade plan moguće američke intervencije, uključujući i upotrebu kopnenih trupa, kako bi se sprečila humanitarna katastrofa tokom zime. Procene vojnog vrha bile su da je za takvu operaciju potrebno oko 70.000 vojnika, a u okviru *Principals Committee* postojalo je i dalje čvrsto uverenje da bi podršku Kongresa teško mogli dobiti. Alternativa je bila upotreba vazdušnih napada, a to je zahtevalo saradnju NATO saveznika i multilateralni pristup.

Nova politika predsednika Klintona prema ratu Bosnu podrazumevala je akciju prema bosanskim Srbima, vojne napade kako bi se zaustavila opsada Sarajeva i drugih enklava i prisilili bosanski Srbi na nastavak pregovora. I dok su Britanci pristali, Francuzi su izrazili određene rezerve, i pored upozorenja savetnika za nacionalnu bezbednost Tonija Lejka da je budućnost NATO-a i transatlantskih odnosa na velikom ispitu. „Ako Sarajevo padne, NATO samit zakazan za januar 1994. biće farsa, a pomirenje sa etničkim čišćenjem bosanskih Muslimana imaće široke implikacije za zapadne interese širom muslimanskog sveta.“¹⁸⁰

Na maratonskoj sednici Severnoatlantskog saveta u Briselu 2. avgusta, posle burne rasprave, saveznici su se dogovorili da Alijansa odmah preduzme sve mere, uključujući i vazdušne napade, protiv bosanskih Srba. Operacija bi bila izvedena sa ovlašćenjem SB UN, uz punu koordinaciju NATO, UNPROFOR-a i UNHCR-a.¹⁸¹

Podrška evropskih saveznika imala je svoju cenu, UN su dobile veću ulogu nego što su to SAD želele. Odluka o pokretanju vazdušnih udara bila je moguća samo uz odobrenje UN, „načelo dvostrukog ključa“, što će se pokazati nedovoljno efikasnim. Situacija u kojoj su Velika Britanija i Francuska imale dominantnu ulogu u komandi UNPROFOR-a, davala im je mogućnost da upotrebe pravo veta, odnosno manipulišu pretnjom vazdušnim udarima.

¹⁸⁰ Ibid, 21

¹⁸¹ Press Statement by Secretary General, following the Special Meeting of the North Atlantic Council, Brussels: NATO Headquarters, August 2, 1993

Proleće 1993. godine donosi brojne promene na političkom i vojnom planu u Bosni i Hercegovini. Neuspeh Vens-Ovenovog plana, odlazak Sajrusa Vensa, kao i rezultati predsedničkih izbora u Srbiji, zajedno sa pogoršanjem situacije u BiH, uticali su na odluku EZ da pokrene nov ciklus mirovnih pregovora. Rezultat toga bila su tri veoma slična plana: Owen –Stoltenbergov, Akcioni plan EU i plan Kontakt grupe.



Мапа 8 – *Oven-Stoltenbergov plan, 1993.*

Oven-Stoltenbergov ili Plan o uniji tri republike bio je povratak na Kutiljerov etnički princip, odnosno BiH kao konfederaciju tri nacionalne države. Svaka republika bi imala svoj Ustav, a predsedavajući Predsedništva ovog labavog saveza rotirali bi se na četiri meseca. Podela je značila priznanje teritorijalnih osvajanja Srba i Hrvata i njihovih nacionalnih država u Bosni – Republike Srpske i Herceg Bosne, što je bio samo prvi korak ka realizaciji dogovora Milošević-Tuđman iz Karadordeva.

Na konferenciji u Ženevi, 18. avgusta, Oven i Stoltenberg su predstavili plan budućeg uređenja BiH, po kome bi Srbima pripalo 52%, Hrvatima 19%, a Bošnjacima 30% teritorije. Tom prilikom Izetbegović je izašao sa novim uslovima, tražeći izlaz na more, proširenje bihačke regije i bolju povezanost bošnjačkih enklava.

Stav SAD je bio da će prihvatiti svako rešenje na koje pristanu strane u sukobu, mada je bilo i onih kojih su u takvoj podeli videli odobravanje etničkog čišćenja.

Bošnjačka Vlada je 30. avgusta i formalno odbila Plan, a Izetbegović je najavio da će se Bošnjaci boriti za teritoriju kako bi obezbedili opstanak nacije.

Odbacivanje Vens-Ovenovog plana bio je uvod u definitivnu podelu BiH. Pritisци na SRJ koji su usledili nisu imali naročitoг učinka na terenu, gde je bilo jasno da će buduće teritorijalne promene biti nevažne u odnosu na jasnu budućnost podeljene bosanske teritorije, niti su poremetili političke odnose u Srbiji u narednih nekoliko godina budući da su dodatno homogenizovali javno mnjenje. Postalo je jasno da će nastavak takve politike odlučujuće uticati na raspored teritorija i snaga u BiH, bez obzira na sve evropske i američke pritiske.

3.6. Bošnjačko-hrvatski sukob

Rat u BiH je počeo kao eskalacija nacionalnih netrpeljivosti i istovremeno kao realizacija plana Beograda i Zagreba o podeli te republike. Tokom 1993. rat u BiH dobija novu dimenziju intenziviranjem bošnjačko-hrvatskog sukoba. Rušenje mosta u Mostaru, sve više informacija o logorima za muslimane i dejstvima HVO na teritoriji BiH, izazvali su oštre reakcije i zabrinutost međunarodne zajednice. To će dovesti i do aktiviranja SAD, koje, uz podršku evropskih partnera, počinju da pripremaju plan intervencije za prekid neprijateljstava između Hrvata i Bošnjaka, a zatim i njihovo vojno udruživanje, kako bi se zaustavila srpska agresija i uspostavio novi unutrašnji i regionalni balans snaga.¹⁸²

Stav Bušove administracije prema Hrvatskoj u velikoj meri bio je određen Tuđmanovom politikom u BiH. Prisustvo hrvatske vojske na ratištima u BiH, podrška hercegbosanskoj vladi, zajedno sa sve brojnijim izveštajima o povredama Ženevske konvencije i kršenju međunarodnog humanitarnog prava, u kojima su se neretko navođeni Hrvati, bili su za SAD jasan pokazatelj da je još uvek bila aktuelna ideja podele Bosne.

Tuđman je video Hrvatsku kao *antemurale christianitatis*, za razliku od Miloševića, otvoreno je međunarodnim predstavnicama govorio o svojim planovima za podelu BiH. Njegov cilj je bio da spreči obnovu fundamentalističke države i osigura stabilnost Balkana. To bi se moglo postići promenom granica u BiH, na osnovu srpsko-hrvatskog dogovora, po kome bi Hrvatska bila vraćena u predratne granice. Na taj način bi se, prema Tuđmanu, izbegao rat u Bosni i sprečilo širenje islamskog fundamentalizma.

Ambasador Zimmerman će često kasnije sa zaprepašćenjem govoriti o ovakvim razgovorima sa Tuđmanom. S druge strane, Milošević je uporno negirao bilo kakvu umeštanost u rat i dogovor sa Tuđmanom o podeli teritorije. U Izveštaju Pitera Galbrajta i Majkla Mejnarda, članova Odbora za spoljne poslove Senata, iz 1992, iznose se namere Hrvatske da sa SR Jugoslavijom postigne dogovor *quid pro quo*, što bi značilo da će

¹⁸² CIA, *Balkan Battle grounds: A Military History of the Yugoslav Conflict, 1990-1995*, (Washington D.C: Office of Russian and European Analysis, 2003), 449-455

Hrvatska povratiti deo svoje teritorije pod srpskom kontrolom, a zauzvrat neće blokirati srpske pretenzije u BiH.¹⁸³

SAD su bile veoma kritične prema takvoj politici Hrvatske koja je deklarativno podržavala integritet i suverenitet BiH, dok je istovremeno na zvaničnom nivou i dalje bila vrlo živa ideja o njenoj podeli. Za Sjedinjene Države bila je neprihvatljiva hrvatska otvorena podrška secesionizmu Hercegovine, a zločini pojedinih pripadnika HVO protiv civilnog muslimanskog stanovništva na teritoriji BiH, izazvali su veliko uznemirenje.

Događaji 1992. i 1993. uticali su na to da Hrvatska postane talac svoje politike prema Bosni i Hercegovini. I pored toga što je Tuđman neprestano isticao kako je Hrvatska prva priznala nezavisnost BiH i primila veliki broj izbeglica, njegova retorika nije mogla da prikrije ambivalentnost i nedoslednost hrvatske politike.

Tražeci međunarodno priznanje za svoju državu, hrvatska vlada je optuživana da istovremeno narušava integritet Bosne i Hercegovine, što je uticalo na američko-hrvatske odnose i na ugled Hrvatske kao partnera Zapada u stabilizaciji situacije BiH.¹⁸⁴

Za SAD posebno je bilo neprihvatljivo prisustvo hrvatske vojske u BiH, i pored važećeg bilateralnog sporazuma o vojnoj saradnji iz jula 1992. godine. Sukob Hrvata i Muslimana u Mostaru i srednjoj Bosni, akcija pojedinaca iz HVO protiv muslimanskog stanovništva, brojni dokazi o kršenju međunarodnog humanitarnog prava, izazivali su, osim kritika i pozivanja na odgovornost hrvatske vlade, sve veću zabrinutost Amerike. Plan za uspostavljanje zajedničkog zapovedništava vojske BiH i HVO, koje su SAD videle kao ključ za suprotstavljanje srpskim akcijama, sve je bio manje ostvariv, s obzirom na intenzitet sukoba koji je obeležio celu 1993. godinu.

Jedan od ključnih događaja u hrvatsko – američkim odnosima bio je i dolazak američkog ambasadora Pitera Galbrajta u Zagreb jula 1993. Njegova misija bila je

¹⁸³ Mario Nobile, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997* (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 548

¹⁸⁴ Od Hrvatske se očekivalo da pokaže „da li je pleme sa zastavom ili moderna multietnička nacija.“ Mario Nobile, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997* (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 537

višestruka, a poruka koju je trebalo da prenese bila je da SAD poštuju teritorijalni integritet Hrvatske i da isto to od nje očekuju u BiH. To je značilo da treba napustiti ideju o podeli.

Prioriteti administraciji u tom periodu na Balkanu bili su zaustavljanje hrvatsko-bošnjačkog sukoba i uspostavljanje njihovog savezništa. U tom cilju, na inicijativu ambasadora Galbrajta i specijalnog izaslanika predsednika Klintonona za bivšu Jugoslaviju Čarla Redmana, započeli su pregovori predsednika Tuđmana, ministra Granića i premijera Silajdžića. Njihov tok zavisio je do situacije na terenu i više puta je prekidano zbog intenziviranja sukoba.

Zaokret u spoljnoj politici dolazi na leto 1993. kada je primetan veći angažman SAD u rešavanju krize. Američka podrška bila je presudna i za osnivanje Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, februara 1993. Kažnjavanje počilaca ratnih zločina i odgovornih za kršenje međunarodnog humanitarnog prava, SAD su smatrale integralnim delom mirovnog procesa. U to svrhu donirale su značajna finansijska sredstva za pokretanje i funkcionisanje Haškog tribunala tokom 1993. godine, a uz zalaganje ambasadora SAD pri UN Medlin Olbrajt, nadležnost suda proširena je, Rezolucijom SB UN 827 od 25. juna 1993, na period od 1. januara 1991.¹⁸⁵

Do promene američke strategije prema jugoslovenskoj krizi došlo je početkom 1994. godine, kada je nova vojno-diplomatska Klintonova doktrina uticala na preokret i stvorila pretpostavke za mirovne pregovore koji će dovesti do okončanja rata.

¹⁸⁵ UN Security Council Resolution, 827, June 25, 1993

3.7. Vašingtonski sporazumi

Aktivnosti bosanskih Srba krajem 1993, sve veći pritisak na „slobodne zone, spečavanje humanitarnih akcija UN i nastavak blokade Sarajeva, zahtevali su hitnu reakciju međunarodne zajednice. NATO Samit, održan u Briselu 11. januara 1994, pokazao je suštinsko neslaganja među saveznicima. U kompromisnom saopštenje koje je tim povodom izdato, iznose se pretnje bosanskim Srbima ukoliko ne prekinu opsadu Sarajeva, dozvole rotaciju UN trupa u Srebrenici i omoguće korišćenje aerodroma u Tuzli za dostavu UN humanitarne pomoći.¹⁸⁶ Nije bilo predviđeno kada će vazdušni napadi početi ako srpska strana ne bude ispunila ove zahteve. Sumnjajući u spremnost evropskih saveznika za akciju, Klinton je upozorio sve prisutne da bi oklevanje moglo ugroziti kredibilitet NATO saveza.

Ne dugo zatim, neslaganja među saveznicima postaće sve izraženija. Francuzi su tražili od SAD da, ako već odbijaju razmeštanje svojih trupa, utiču na Bošnjake i nateraju ih na pregovore kako bi se postiglo kompromisno rešenje. I pored toga što su se pritisci na administraciju da se aktivnije i agresivnije uključi u rešenje bosanskog konflikta sve više povećavali, Vašington nije bio spreman da preduzme vojni rizik – odnosno da pošalje svoje trupe na teren, što je bila najveći prigovor saveznika.

S druge strane, i unutar Klintonove administraciju sve su učestalija postala upozorenja (Olbrajt i Lejk) da bosanski rat nanosi veliku štetu razvoju demokratije u regionu i da bi mogao uticati na kredibilitet i efikasnost NATO-a i UN. To je zahtevalo hitno angažovanje i preuzimanje liderske uloge SAD u okončanju rata u BiH.

Krajem januara 1994. na zahtev predsednika Klintona, formulisana je nova američka strategija u BiH, koja je predviđala aktivno angažovanje SAD u cilju okončanja sukoba, upotrebu vazuhoplovnih snaga ako srpska strana odbije pregovore i jačanje savezništva

¹⁸⁶ Declaration of the Heads of State and Government, Press Communique M1 (94)3, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, North Atlantic Cooperation Council, Brussels: NATO headquarters, January 11, 1994

bosanskih Muslimana i Hrvata, kako bi se uspostavio novi balans snaga na terenu, ojačala bosanska pregovaračka pozicija i stvorile pretpostavke okončanje rata i postizanje mirovnog sporazuma.

Događaj koji će šokirati ceo svet – masakr na sarajevskoj tržnici Markale, 5. februara 1994, kada je od artiljerijske granate poginulo 68, a ranjeno oko 200 ljudi, bila je direktan povod za mobilizaciju administracije. Iako nije bilo neposrednih dokaza, za napad je međunarodna zajednica okrivila srpsku stranu. Klinton je istog dana zatražio od svog spoljnopolitičkog tima da predloži dalji tok akcije i, premda je bilo onih koji su se za to zalagali, nedostatak dokaza uticao je da se ne preduzimaju odmah vazdušni udari. Ambasador Olbrajt je trebalo da u okviru UN istraži odgovornost za masakr, dok je Kristofer bio zadužen da sa saveznicima u NATO-u definiše plan akcije. Ovakva kriza zahtevala je transatlantski konsenzus, a SAD su smatrale da se pravni osnov za akcije NATO-a može naći u već postojećim rezolucijama SB UN.

Na američku inicijativu, posle intenzivnih konsultacija, NATO je 9. februara uputio ultimatum bosanskim Srbima, tražeći od njih da u roku do deset dana obustave opsadu Sarajeva, tako što će povući ili pregrupisati celo teško naoružanje u krugu do dvadeset kilometara od grada. U suprotnom, uslediće direktni vazdušni udari.¹⁸⁷

NATO ultimatum koji je doveo do nekoliko prekida vatre, bio je jedan od prelomnih trenutaka u rešavanju bosanske krize i prelazak sa *peacekeeping* na *peacemaking* politiku.

Istovremeno sa „sarajevskim ultimatumom“, SAD koje su do tada bile distancirane od evropskog pregovaračkog procesa, smatrajući da izneti mirovni predlozi ne odgovaraju muslimanskoj strani zato što legitimiziraju etničko čišćenje, postaju sve aktivnije u diplomatskim pregovorima.

Prvi zadatak izaslanika predsednika Klintona za Balkan, Čarlsa Redmana bio je zaustavljanje hrvatsko-bošnjačkog konflikta i stvaranje federacije dva naroda. Iako je takva ideja bila prisutna i ranije, njena realizacija nije bila moguća zbog neprestanih sukoba tokom 1993. Od Tuđmana je traženo da razmotri ideju o federaciji, kao i o

¹⁸⁷ Decision Taken at the Meeting of the North Atlantic Council, Press Release (94)15, Brussels:NATO Headquarters, February 9, 1994

konfederaciji Republike Hrvatske i buduće Federacije BiH, što bi trebalo da rezultira ubrzanom evrointegracijom Hrvatske. U tom smislu, SAD su videle ključnu ulogu Hrvatske u mirovnom procesu, tražeći da kao američki partner primenjuje najviše pravne standarde.¹⁸⁸ Od Hrvatske se očekivalo da poštuje teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine, napusti ideju podele, raspusti HR Herceg-Bosnu i povuče HV iz BiH. Zahtev za povlačenje hrvatske vojske koja je, po međunarodnom pravu tretirana kao strana, stigao je u februaru i od Saveta bezbednosti. Redmanov i Galbrajtoz zadatak bio je da ubede Tuđmana da prihvati ove uslove, zato što će se u suprotnom Hrvatska suočiti sa izolacijom, pa čak i potencijalnim sankcijama SB UN. To je, uostalom, bio i uslov za američku pomoć za povraćaj okupiranih hrvatskih oblasti.

Izložen velikim pritiscima, Tuđman je prihvatio američki plan, a 23. februara 1994. u Zagrebu, hrvatski general Roso i bošnjački Delić potpisali su sporazum o prekidu neprijateljstava, nakon čega su započeli mirovni pregovori u Vašingtonu.

Vašingtonski pregovori hrvatske i bošnjačke strane, koje su vodili ambasadori Galbrajt i Redman, vođeni su pod punom američkom kontrolom, u „poluzatvorskim uslovima“, pod pretnjom sankcijama i izolacijom. Svestan činjenice da bez američkog savezništva i pomoći, Hrvatska neće moći da povрати okupirana područja, strahujući istovremeno od međunarodnih sankcija, ukoliko odbije predlog SAD, Tuđman je, iako nerado, pristao na sporazum, smatrajući ga međufazom u konačnoj podeli Bosne i Hercegovine. Objasnjavao je to i kao nameru SAD da se preko Hrvatske „muslimani vežu za zapadnu civilizaciju, da se ne dopusti stvaranje islamske države“, što je za njega značilo kroatizaciju.¹⁸⁹

I jedna i druga strana bile su primorena da prihvate bolne kompromise. Ustavni pregovori nastavljani su u Beču od 4. do 14. marta, da bi Sporazum bio potpisan 18. marta 1994. u Vašingtonu, uz prisustvo predsednika Klintonu i ministara spoljnih poslova EU i Ruske Federacije. Predsednici Tuđman i Izetbegović prihvatili su tekst Ustava FBiH i

¹⁸⁸ *The United States and Croatia, A Documentary History 1992-1997* (Vienna: USIA Regional Program Office, 1998), 22-23

¹⁸⁹ *Stenogrami o podeli Bosne* (Split-Sarajevo: Kultura&Rasveta-Civitas, knjiga II, 2005), 145

potvrdili autentičnost Preliminarnog ugovora kojim se uspostavlja konfederacija BiH i RH, usaglašenog u Beču, kao i sporazume o pristupu Jadranu i prolazu kroz Neum.

Tuđman je ove sporazume interpretirao kao „najviše što se u tom trenutku moglo postići“.¹⁹⁰ To je bila i njegova pobjeda nad ministrom odbrane Gojkom Šuškom, koji je bio poznat kao predvodnik hercegovačkog lobija i oštar protivnik zajedničke države sa Muslimanima. Za uzvrat, Hrvatska je očekivala američku pomoć u reintegraciji okupiranih područja, obnovi zemlji, zatim članstvo u međunarodnim finansijskim institucijama i u Partnerstvu za mir.

Vašingtonski sporazum se može smatrati i prekretnicom u rešavanju krize na prostoru bivše Jugoslavije. Klintonova administracija je preduzela novu inicijativu, sa ciljem zaustavljanja sukoba, i diplomatskom akcijom, bez slanja američkih trupa, uspela je da ostvari preokret – okončan je hrvatsko-bošnjački sukob, obe strane su naterane na pregovore i prihvatile kompromis, što je rezultiralo stvaranjem Federacije Hrvata i Bošnjaka u BiH. Iako je to bila američka inicijativa, a pregovori vođeni uz američku kontrolu, SAD su nastojale da uključe u završnicu pregovora i svoje evropske partnere i Rusiju. Plan je suštinski bio zasnovan na ranijim predlozima EU, pre svega Owen-Stoltenbergovom i Akcionom planu EU iz 1993, prihvativši podelu na dva entiteta, što je bio korak ka dejtonskoj formuli.

Implementacija sporazuma na terenu nije išla lako, bilo je jasno da će Vašington i dalje morati da nadgleda i utiče na sukobljene strane. Misija američkog generala Galvina, poslanog da pomogne uspostavljanju zajedničkog vojnog zapovedništva Federacije, pokazala se neuspešnom. Bilo je potrebno vreme da obe strane uvide dobrobit savezništva. Pod nadzorom zamenika državnog sekretara Ričarda Holbruka, 5. februara 1995. u Minhenu, hrvatska i bošnjačka strana su dogovorile Plan od devet tačaka, koji je trebalo da omogući bolje i efikasnije funkcionisanje Federacije¹⁹¹, a jula iste godine u

¹⁹⁰ Mario Nobile, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997*, (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 615

¹⁹¹ *The United States and Croatia, A Documentary History 1992-1997* (Vienna: USIA Regional Program Office, 1998), 181-182

Splitu, potpisana je Deklaracija o primeni Vašingtonskih sporazuma, zajedničkoj odbrani od srpske agresije i političkim rešenjima u skladu sa naporima međunarodne zajednice.

Vašingtonski sporazumi označili su povratak Sjedinjenih Država na balkansku scenu, demonstrirali spremnost i odlučnost administracije da preduzme leadersku ulogu u rešavanju krize, vođena ne toliko strateškim koliko humanitarnim interesima. Zaustavljanje sukoba Bošnjaka i Hrvata, stvaranje Federacije BiH i kasnije njihovo vojno udruživanje, dovešće do novog regionalnog i unutrašnjeg balansa snaga na terenu, što će stvoriti pretpostavke za okončanje rata i postizanje mirovnog sporazuma.

GLAVA IV

AMERIČKA INTERVENCIJA U BIH I DEJTONSKI SPORAZUM

Nova diplomatska strategija

Pad Srebrenice – prekretnica

Promena ravnoteže snaga

Diplomatsko - vojna akcija SAD i uspeh dejtonskih pregovora

4.1. Nova diplomatska strategija

U avgustu 1995. Klintonova administracija je odlučila da preuzme vodeću ulogu u vođenju pregovora i formuliše izlaznu strategiju koja će dovesti do okončanja rata u BiH. Razlozi za ovakvu promenu leže u specifičnom političkom kontekstu koji je neangažovanje učinio neodrživom opcijom. Na formulisanje nove politike uticali su: ozbiljno narušen kredibilitet UN, ugrožena održivost NATO-a, sve izvesnija opcija slanja američkih trupa u Bosnu i zahtevi Kongresa za ukidanje embarga na uvoz oružja. Pored toga, počinjale su pripreme za predsedničku kampanju gde će se Klinton suočiti sa najveći kritičarem američke politike u Bosni, republikancem Bobom Dolom. Svestan opasnost, Klinton je nastojao da smanji uticaj bosanskog pitanja na kampanju, tako što će se sa njim direktno suočiti.

Politika Kintonove administracije prema balkanskoj krizi postepeno se menjala. Neodlučnost na početku mandata bila je primetna ne samo u slučaju bivše Jugoslavije nego i na primerima Haitija, Somalije i Severne Koreje, kao i u odnosu prema evropskim saveznicima. Fokusiranost na rešavanje unutrašnjih problema i neoizolacionizam nasleđen iz Bušove ere, doveli su do konceptualnih spoljnopolitičkih dilema. Ubrzo će postati jasno da se radi o povezanim procesima, odnosno da širenje novih tržišta i stvaranje ekonomskih partnera širom sveta nije moguće bez strukturnih promena na međunarodnom planu, što je zahtevalo aktivnu ulogu SAD.

Nova američka spoljnopolitička doktrina “širenja demokratije” podrazumevala je jačanje demokratskih zemalja i tržišta, ostvarivanje humanitarnih ciljeva, sprečavanje sukoba u zemljama od posebnog značaja i odvracanje agresije država koje se tome protive. Globalizacija je postala favorizovani spoljnopolitički pristup, koji je Klinton iskoristio da legitimiše status supersile u posthladnoratovskoj eri. Koristeći logiku globalizacije, njegov cilj je bio da mobilise međunarodno javno mnjenje u suočavanju sa krizama i problemima koji su prevazilazili nacionalne okvire.

“Novi svetski poredak” zamenjen je konceptom ireverzibilne globalizacije. Klinton je jedinstvenom doktrinom obuhvatio kako domaće tako i spoljnopolitičke teme, uz stalna podsećanja da “podela na spoljno i unutrašnje više ne postoji – svetska ekonomija, svetsko

okruženje, svetska AIDS kriza, svetska trka u naoružanju, sve to utiče na sve nas.”¹⁹² Takav pristup uticao je na način donošenja spoljnopolitičkih odluka, iako bez precizne i jasno definisane strategije, a rezultirao je i sve većim uticajem Kongresa koji je, uz energično zalaganje pojedinih lobija, nastojao da zakonodavnim aktima podstiče ostvarivanje tih ciljeva. To je posebno bilo izraženo 90-tih.

Prioritet je bilo širenje globalnog sistema bezbednosti i saradnje. Kolaps sovjetske imperije stvorio je pretpostavke za zaustavljanje trke u naoružanju. Amerika je finansirala program konsolidovanja sovjetskog nuklearnog arsenala (*Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program*), što je smanjilo pretnju od pojave novih nuklearnih sila među bivšim sovjetskim republikama – Ukrajina, Belorusija, Kazahstan.

Kraj Hladnog rata i ubrzana politička i ekonomska integracija Evrope doprineli su jačanju američko-evropskog partnerstva u cilju rešavanja međunarodnih kriza. Stvaranje globalnog sistema bezbednosti postao je imperativ. Istovremeno je trebalo je odgovoriti željama oslobođenih istočnoevropskih država da postanu integralni deo atlantske zajednice, što je nametnulo dilemu NATO ekspanzije, kojoj se pristupilo sa velikim oprezom s obzirom da su ruske snage sve do sredine 1994. još uvek u određenom vidu bile prisutne u Evropi. Kako je ta ideja naišla na neodobravanje Rusije, Klinton je morao da obeća Jeljcinu tri “ne”: bez iznenađenja, bez borbe i bez isključivanja Rusije.¹⁹³

Program “Partnerstvo za mir” lansiran je sa ciljem da otvori perspektivu NATO ekspanzije, a da se ne ugrozi jačanje odnosa sa Rusijom. Spremnost Rusije da učestvuje u stabilizaciji prilika u BiH, jačala je njenu poziciju bezbednosnog partnera i nametala potrebu formalizovanje odnosa sa NATO-om. Smatrajući ta dva procesa opravdanim i logičnim, Klinton je mogao da definiše politiku “dva koloseka” – zalaganje za proširenje NATO-a i jačanje partnerskih odnosa sa Rusijom. Istovremeno je tekao proces transformacije istočnoevropskih zemalja i njihovo uključivanje u evroatlantske integracije, čime se konsolidovala nova politička realnost u Evropi.

¹⁹² Bill Clinton, *First Inaugural Address*, 21 January 1993

¹⁹³ Zbignjev Bžežinski, *Druga šansa Amerike, Tri predsednika i kriza američke supersile*, (Beograd, Službeni glasnik, 2009), 50-77

Klintonova politika prema ratu u BiH prošla je kroz nekoliko faza. Promena američke strategije prema jugoslovenskoj krizi nagoveštena je početkom 1994. godine. Administracija će dati odlučujući ton mirovnim pregovorima, a formiranjem KG, uključujući i Rusiju u mehanizam redovnih konsultacija SAD i najvažnijih evropskih zemalja. SAD su imale važnu ulogu u zaustavljanju bošnjačko-hrvatskog sukoba i odlučno vodile pregovarački proces, što će rezultirati Vašingtonskim sporazumima i novim balansom snaga na terenu. Iako je ozbiljno razmatrala opcije za zaustavljanje rata, administracija je više od dve godine odbijala direktan angažman u Bosni, prepuštajući inicijativu EU i UN. Karakteristike te politike bile su: sumnjičavost prema Vens-Ovenovom, a zatim i Oven-Stoltenbergovom planu, debata oko inicijative “lift and strike”, preispitivanje učesća u mirovnim operacijama ili ograničenim vazдушnim udarima, liderstvo ili savezništvo.

Kriza sa taocima maja 1995, kada su Srbi u BiH zarobili 377 pripadnika UNPROFOR-a i ponižavajući prizori koji su obišli svet, mobilisali su Vlade u Londonu i Parizu. Dodatne snage za brzo delovanje (RRF), upućene na Širakov zahtev kao podrška UNPROFOR-u, nisu mogle da promene utisak o nekompetentnosti UN. U Vašingtonu je postojala sumnja da će slanje RRF trupa nešto promeniti, s obzirom da su delovali po UN pravilima angažovanja, a to znači da je bezbednost UN personala bila na prvom mestu, ispred misije koju su poslali da sprovedu.¹⁹⁴

Ne mali otpor jednog dela administracije izazvala je i odluka o upućivanju 25.000 američkih vojnika u BiH, ukoliko dođe do povlačenja UNPROFOR-a, kao pomoć saveznicima. Bilo je onih koji su smatrali da ne treba povlačiti UNPROFOR, ma kako neefikasan bio, odnosno da što više treba odložiti slanje kopnenih trupa.

Bitna tačka razmimoilaženja među saveznicima bilo je pitanje NATO angažovanja u Bosni. Prioritet je dat jedinstvu u odnosu na okončanje rata. Vremenom su eskalacija sukoba u BiH i oklevanje saveznika počeli da utiču kako na održivost Alijanse tako i na kredibilitet SAD.

Paralelno sa ratom u Bosni tekao je proces unutrašnje transformacije NATO-a, redefinisanje transatlantskih odnosa i pripremanje procesa proširenja na istočnu Evropu u

¹⁹⁴ Klinton je smatrao da su pravila angažovanja UN misije besmislena i da, pod tim uslovima, nikada ne bi dozvolio slanje američkih vojnika na teren. Videti: Bob Woodward, *The Choice. How Bill Clinton won* (New York, Simon and Schuster, 1997), 225

okviru nove misije (deepening and widening). Misija NATO-a u BiH nije bila preduzeta kao preventiva ili odgovor na napad na neku državu saveznicu, već kao operacija upravljanja krizom, što je bilo omogućeno modifikacijom člana 5. Vašingtonskog sporazuma, kojim je proširen mandat NATO-a izvan teritorije država članica. Prvo takvo delovanje (out of area mission) bilo je u BiH 1994. kada su izvedeni ograničeni vazdušni napadi, a nastavljeno sredinom 1995. masovnim vazdušni napadima na položaje vojske Republike Srpske (Operation Deliberate Force).

Od 1993. u SAD je bila aktuelna debata oko američke politike u Bosni, od zahteva za većim angažovanjem do poziva za distanciranjem. Bilo je onih koji su kritikovali američku pasivnost prema onome što su smatrali genocidnom politikom bosanskih Srba prema Muslimanima u BiH i zalagali se za pomoć vladi u Sarajevu ukidanjem embarga na uvoz naoružanja. Podrška upućivanju američkih trupa u Bosnu nije bila velika, ali je zato dosta bilo pristalica vazdušnih napada NATO-a. S druge strane, bilo je ozbiljnih argumenta protiv uključivanja SAD u sukob na Balkanu, jer se radilo o građanskom ratu i evropskom problemu, koji treba prepustiti EZ.

Jula 1995. prevladala je argumentacija u korist američkog angažovanja u BiH. Posle masakra u Srebrenici postalo je jasno da politika delimičnog angažovanja više nije održiva i da nanosi veliku štetu američkim interesima. Odluka o definitivnom okončanju rata u BiH podrazumevala je puno američko angažovanje uz podršku NATO-a, što će dovesti do prekida vatre i stvoriti pretpostavke za otpočinjanje mirovnih pregovora.

Aprila 1994. uspostavljen je novi pregovarački forum – Kontakt grupa, koju su činili predstavnici SAD, Rusije, Velike Britanije, Francuske i Nemačke, kao mehanizam redovnih konsultacija i koordinacije politika u rešavanju jugoslovenske krize. Za Vašington je to bio način da se izbegne komplikovan proces odlučivanja u EZ, dok su se Evropljani nadali da SAD neće izlaziti iz dogovorenih okvira. Posebno je bilo važno uključivanje Rusije u novu međunarodnu pregovaračku strukturu, kao najava sve intenzivnije saradnje Vašingtona i Moskve. Od 1994. Rusija je sve prisutnija na Balkanu, a ruska diplomatija sve kooperativnija.¹⁹⁵ Istovremeno, to je značilo da su UN i EU dobile sporedne uloge.

¹⁹⁵ Specijalni izaslanik ruskog predsednika za Balkan Vitalij Čurkin zalagao se kod bosanskih Srba za prekid opsade Sarajeva i ubedio ih da otvore aerodrome u Tuzli za dostavu humanitarne



Mapa 9 – Plan Kontakt grupe, jul 1994.

KG je predložila plan podele na dva entiteta, po kojoj bi Srbi zadržali 49%, a Federaciji BiH bi pripalo 51% teritorije. Sarajevo bi imalo poseban status, pod upravom UN. Za SAD to je bio kompromis koji je uvažavao realnost, a istovremeno nudio pravično podelu. Početkom jula Plan je predstavljen zaraćenim stranama, koje su dobile

pomoći. Kasnije će ruske snage biti angažovane u IFOR-u, prvi put u istoriji NATO-a, zajedno sa američkim vojnicima kao partneri. Videti: Ashton D. Carter and William J. Perry, *Preventive Defence: A New Security Strategy for America* (Washington, D.C.:Brooking Institution Press, 1999), 45; NATO review, March 1997, 16-20.

petnaest dana za odgovor, po principu “uzmi ili ostavi”, to znači bez pregovaranja.¹⁹⁶ Plan su prihvatili Bošnjaci i Hrvati, dok su Srbi zahtevali izmene, a to je de facto značilo odbijanje. Suočen sa velikim međunarodnim pritiscima i pretnjom dodatnim sankcijama Srbiji, Milošević je doneo odluku da prekine sve odnose sa Republikom Srpskom i zatvori granicu na Drini. Ispostaviće se da je to bila prekretnica za dalji tok rata, jer su se bosanski Srbi našli dvostruko izolovani i oslabljeni.

I dok su se SAD, pod pritiskom Kongresa, zalagale za kaznene mere prema bosanskim Srbima, Rusi su bili za ublažavanje sankcija Beogradu, ukoliko bude postignut prekid vatre. Insistiranje na “lift and strike” inicijativi, odnosno ukidanju embarga na uvoz naoružanja, ukoliko Pale odbije plan, nije bila opcija koju su evropske zemlje bile spremne da prihvate, zabrinute za bezbednost svojih vojnika.

Posle odbijanja Plana KG, SB je Rezolucijom 942 uveo ekonomske sankcije bosanskim Srbima i zabranio diplomatske kontakte sa njihovim predstavnicima.¹⁹⁷ Rezolucijom 943 suspendovana je na sto dana ranije uvedena zabrana za putovanja i učešće na sportskim takmičenjima, nakon što generalni sekretar UN potvrdi da SRJ poštuje odluku o zatvaranju granice sa Republikom Srpskom.¹⁹⁸

KG je tokom leta i jeseni 1994. nastavila sa naporima da privoli bosanske Srbe na kompromis. Situacija na terenu se toliko pogoršala da su šanse za postiznaje dogovora postajale sve manje. Nakon bošnjačke ofanzive iz bihaćke zaštićene zone, usledili su kontraudari Srba, a do novembra nekoliko hiljada Srba iz Hrvatske priključilo se vojsci Republike Srpske, što je pretilo eskalacijom konflikta širom regiona.

Veliki razlog neslaganja između SAD i EZ bilo je pitanje vazdušnih udara kao odgovor na napade bosanskih Srba na Bihać, zaštićenu zonu UN. NATO je izveo ograničene vojne

¹⁹⁶ Čarls Redman: „To je razumno rešenje, ali jasno je da ne neće svi biti zadovoljni.“ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C. Brookings Institution Press, 2000), 29

W. Drozdiak, „Big Powers Give Final Endorsement to Partition Plan for Bosnia,“ *Washington Post*, July 6, 1994

¹⁹⁷ UN Security Council Resolution 942, September 23, 1994

¹⁹⁸ UN Security Council Resolution 943, September 23, 1994

udare na srpske snage¹⁹⁹, na koje su oni odgovorili kontramerama, blokadom kasarni oko Sarajeva u kojima je bilo 200 pripadnika plavnih šlemova, zarobljavanjem 50 kanadskih vojnika i blokadom prolaza za UN posmatračku misiju kroz Bosnu.

I dok su SAD insistirale da se nastave vojni udari NATO-a, u pokušaju da se spasi muslimanska enklava u Bihaću, savezničke države nisu bile spremne da svoje vojnike izlože dodatnim rizicima.

Situacija sa Bihaćem je dovela do još većih pritisaka na američkog predsednika kako od strane saveznika tako i na unutrašnjem planu. Krajem 1994. Klinton je doživeo težak udarac kada su Republikanci osvojili većinu u oba doma Kongresa. Glavne kritike politike aktuelne administracije stizale su od republikanskih lidera u Senatu i Predstavničkom domu, Boba Dola i Njuta Gingriča, koji su zahtevali povlačenje UN, američke vazdušne udare i naoružavanje i obučavanje bošnjačke vojske.

I pored nekoliko prekida vatre između zaraćenih strana i brojnih diplomatskih misija, počev od marta 1992, etničko čišćenje u BiH je nastavljeno.

Do novembra 1994. razlike unutar NATO oko angažovanja u BiH dovele su do najveće krize unutar Alijanse od 1956. godine. Klinton se našao pred velikom dilemom: insistiranje na vazдушnim udarima NATO-a, pa čak i unilateralno, u cilju odbrane zaštićenih zona i podrške bosanskim Muslimanima, moglo bi za posledicu imati povlačenje mirovne misije UN iz BiH.

Administracija je odlučila da prioritet da jedinstvu NATO-a i usmeri svoje napore na zaustavljanje rata u BiH, putem pregovora. Pošto su SAD odlučile da je NATO mnogo važniji od Bosne, bilo je logično definisati fleksibilniju pregovaračku strategiju. To je dovelo do odluke da se stupi u direktni kontakt sa Palama i da se srpskoj strani ponudi izmenjen Plan KG, uključujući i dozvolu da bivši predsednik Karter otputuje na Pale.²⁰⁰

¹⁹⁹ Nakon krize oko napada na zaštićenu zonu u Bihaću, avioni NATO-a su 21. septembra napali aerodrom u Udbinama u Republici Srpskoj Krajini (sa koga su poletali avioni radi napada na bosanske Muslimane). Operacija je izvedena u koordinaciji sa UNPROFOR-om, uz ovlašćenje Severnoatlantskog saveta i Rezoluciju SB UN 958.

²⁰⁰ O Karterovoj misiji videti: Douglas G. Brinkley, *The Unfinished Presidency: Jimmy Carter's Journey beyond the White House*, (New York: Viking Books, 1998), 443-453

Izgledalo je da će zima 1995. biti relativno mirna. 1. januara stupilo je na snagu četvoromesečno primirje u BiH, dogovoreno Karterovim posredovanjem. Ispostavilo se da je to bio samo privid. Bošnjaci su koristili prekid vatre da dođu do naoružanja ilegalnim putem, obuče svoje snage i pripreme ih za prolećnu ofanzivu.²⁰¹ Bosanski Srbi su, u međuvremenu, pripremali sopstvenu ofanzivu sa namerom da rat bude završen do kraja leta. I u Hrvatskoj je bilo sličnih vesti. Tuđman je najavljivao da neće dati saglasnost za produženje mandata UNPROFOR-a od 1. marta. Tek nakon intervencije potpredsednika Gora, prihvatio je prisustvo UN snaga, ali pod novim mandatom (od marta 1995. UN snage preimenovane su u UNCRO).²⁰²

SAD i njeni saveznici u KG su verovali da četvoromesečno primirje predstavlja poslednju priliku da se zaraćene strane nateraju na pregovore. Zato se Vašington u decembru 1994. odlučio za fleksibilniji pristup i ponudio nešto izmenjen plan KG. Pošto nije bilo mnogo uspeha u ubeđivanju bosanskih Srba, KG je usredsredila svoje napore da privoli Miloševića na saradnju.²⁰³ Ponuđena mu je suspenzija sankcija pod uslovom da prizna Hrvatsku, BiH, prihvati plan KG za Bosnu i američki plan za Hrvatsku. Pregovori srpskog predsednika i predstavnika KG, Roberta Frejžera iz Stejt Dipartmenta, trajali su nekoliko meseci.

Milošević, ohrabren uspesima srpskih snaga, odbio je zahtev za priznanje sve dok tamo ne budu *okončani* sukobi. SAD su instistirale na tome da bilo koja članica SB UN može tražiti ponovo uvođenje sankcija, dok je Milošević smatrao da to pravo treba da pripada isključivo GS UN. Nakon toga, Frejžer je predložio Vašingtonu da pregovore nastave Evropljani, odnosno da ih preuzme Karl Bilt, koji je zamenio Dejvida Ovena, kao glavni pregovača u ime EU.²⁰⁴

²⁰¹ T. Lippman and D. Williams, „U.S. Is Allowing Iran to Arm Bosnian Muslims“, Washington Post, April 14, 1995;

D. Williams, „Washington Foresees More Bosnia Combat; Acquiescence on Iran Arms Taken as an Indicator,“ Washington Post, April 15, 1995

²⁰² Od marta 1995, UN mirovna misija u bivšoj Jugoslaviji preimenovana je u UN Peace Force (UNPF) i podeljena na tri odvojene operacije: UNCRO u Hrvatskoj, UNPROFOR u BiH i UNPREDEP u Makedoniji.

²⁰³ Jan Willem Honig and Norbert Both, *Srebrenica: Record on a War Crime* (London: Penguin Books, 1996), 160-173

²⁰⁴ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 63

Posle isteka primirja krajem aprila, rat je ponovo buknuo punom žestinom. Od eksplozije granate u centru Sarajeva 7. maja poginulo je sedmoro ljudi. Pritisak SAD na UN i saveznice da snažno odgovore na poslednje srpske napade, odbijen je u sedištu UN u Njujorku i u komandi UN u regionu. Izostanak reakcije ohrabrio je bosanske Srbe koji su 22. maja zauzeli artiljerijsko skladište kraj Sarajeva. Ovog puta NATO bombarderi su odgovorili napadom na njihova skladišta municije, a zatim su Srbi napali enklavu u Tuzli, “zaštićenu zonu UN”.

NATO bombardovanje skladišta municije je nastavljeno. Kao odgovor na to, Mladićeve snage zarobile su oko 350 vojnika mirovne misije. Slike mirotvoraca, vezanih lisicama za drveće i telefonske stubove obišla je svet. Zahtev komandata UNPROFOR-a, generala Ruperta Smita, da se odobre dodatni vazdušni udari, odbila je vojna i civilna komanda UN, strahujući za bezbednost talaca i osoblja UN. Na hitno održanoj sednici SB UN niko nije insistirao na vazdušnim udarima NATO-a.²⁰⁵

Posle krize sa taocima, koja je ozbiljno ugrozila kredibilitet i UN i NATO-a, bilo je jasno da je status quo neodrživ. Velika Britanija i Francuska su zapretili napuštanjem Bosne, ne želeći više da rizikuju živote svojih vojnika. Trebao je ili povući UNPROFOR-a ili obezbediti pojačanje.

Kao snažan odgovor na poniženje UNPROFOR-a, novoizabrani francuski predsednik Žak Širak predložio je Klintonu formiranje dobro naoružanih i specijalno obučanih snaga za brzo delovanje (Rapid Reaction Force-RRF), koje bi štatile slabije naoružane jedinice mirovne misije i imale poseban zadatak da probiju opsadu Sarajeva, otvaranjem koridora između aerodroma i grada. Pošto nije bilo predviđeno učešće američkih trupa, Koordinaciono telo je dalo preporuku Klintonu da se Širakov predlog prihvati i ponudi logistička, obaveštajna i druga podrška SAD.²⁰⁶

²⁰⁵ S. Engelberg and E. Schmitt: “NATO Bombing and Serb Hostage-Taking Now Mark Turning Point in War,” *New York Times*, July 16, 1995;

R. Cohen, “NATO May Be Called on to Silence Guns in Sarajevo”, *New York Times*, May 25, 1995.

²⁰⁶ Joint Statement by William Perry, Secretary of Defence, and John Shalikashvili, Chairman, Joint Chiefs of Staff, Situation in Bosnia, Hearings before the Senate Committee on Armed Service, 104 Cong. 1 sess, June 7, 1995 (GPO, 1996);

KG je prihvatila Širakov predlog 30. maja, NATO 3. juna i SB UN 16. juna, tako da je već početkom jula u Bosnu upućeno dodatnih 10.000 vojnika (RFF). Premda je u Vašingtonu bila prisutna sumnja u sposobnost ovih snaga da podrže misiju UNPPROFOR-a, administracija je odlučila da se tome ne protivi, plašeći se povlačenja plavih šlemova iz BiH, imajući u vidu najavljenju fundamentalnu reviziju statusa mirovnih trupa.²⁰⁷

Klinton je znao da povlačenje UNPROFOR-a nije moguće ignorisati i da će, u tom slučaju, Amerika morati da ispuni obećanje dato u decembru prethodne godine saveznicima u NATO-u i da uputi od 20.000 do 25.000 vojnika neopohodnih za povlačenje.²⁰⁸ Cela operacija bi bila pod kontrolom i komandom NATO-a.

U februaru je generalni sekretar UN Butros Gali i formalno uputio zahtev ovoj organizaciji da započene planiranje povlačenja UNPROFOR-a.²⁰⁹ Trebalo je pomoći saveznicima, ukoliko to od SAD bude zatraženo i, s druge strane, umiriti Kongres i javno mnjenje, da će slanje kopnenih trupa biti privremena operacija, sa jasnim ograničenjima. Strah od upućivanja američkih vojnika na ratište bio je i dalje snažan, a sećanje na debakle u Vijetnamu i Somaliji još uvek živo. Administracija je činila sve da izbegne čak i ovo ograničeno angažovanje američki trupa i nastojala da ubedi Evropljane da odustanu ili bar odlože povlačenje.

Elisabeth Drew, *Showdown: The Struggle between the Gingrich Congress and the Clinton White House* (New York: Simon and Schuster, 1996), 244-245.

²⁰⁷ UN Security Council Report, Report of the Secretary General Pursuant to Security Council Resolutions 982 (1995) and 987 (1995), S/1995/444, May 30, 1995.

²⁰⁸ Dick Leurdijk, *The United Nations and NATO in Former Yugoslavia, 1991-1996: Limits to Diplomacy and Force*, (The Hague: Netherlands Atlantic Commission, Netherlands Institute of International Relations, Clingendael, 1996), 64-67;

D. Jehl, „25,000 U.S. Troops to Aid UN Force If It Quit Bosnia“, New York Times, December 9, 1994;

A. Devroy and B. Graham, „U.S. to Send Forces If UN Quits Bosnia“ Washington Post, December 9, 1994.

²⁰⁹ UN Security Council, Report of the Secretary General Pursuant to Security Council Resolution 982 (1995) and 987 (1995), para. 74 S/1995/444, May 30, 1995

Klinton se pribojavao ne toliko od samog povlačenja UNPROFOR-a, već od situacije u kojoj će SAD biti okrivljene za odlazak mirovne misije i postati primarno odgovorne za situaciju u BiH. Istovremeno, u tome je video i mogućnost za definisanje nove američke strategije u Bosni.

Klinton je preuzeo mandate sa obećanjem da će ukinuti embargo na uvoz naoružanja, ali je tokom prve dve godine oklevao da primeni *lift and strike* pristup, zbog protivljenja evropskih saveznika, pre svega Francuske i Velike Britanije, članica NATO-a sa najvećim brojem vojnika u UNPROFOR-u. Od tada je administracija ostala retorički posvećena multilateralnom ukidanju embarga, ali je odbila da to pitanje reši unilateralno. S druge strane, Kongres je konstanto na tome insistirao, zahtevajući odlučniju politiku administracije. Jedna od prvih akcija Republikanaca, odmah po preuzimanju većine u Kongresu, bilo je pokretanje inicijative za ukidanje embarga, unilateralno, pod uslovom da bosanska vlada to zatraži ili po isteku četvoromesečnog prekida vatre.²¹⁰

Administracija se protivila ovoj Dolovoj inicijativi, sa obrazloženjem da će to ubrzati odluku saveznika da povuku svoje trupe i odgovornost za budućnost Bosne prebaciti na Vašington.

Nakon zauzimanja Srebrenice i Žepe, zaštićenih zona UN, Kongres je zahtevao od Klintona da hitno promeni kurs. U Senatu je, uz podršku Demokrata, 26. jula, velikom većinom usvojen zakon o ukidanju embarga na uvoz naoružanja, a 1. avgusta i u Predstavničkom domu, sa pretnjom da bi najavljen predsednikov veto mogao biti obesnažen. To je bio veliki udarac za Klintona, jer se ovog puta nije radilo o jednoj od uobičajenih retoričkih rezolucija kojima je kritikovana vladina politika prema Bosni. Poruka je bila jasna, situacija na terenu je zahtevala hitno angažovanje SAD – oslanjanje na UNPROFOR kao glavni instrument američke politike u Bosni treba napustiti i pomoći Bošnjacima da se naoružaju, ali bez slanja američkih vojnika. Klinton je 11. avgusta stavio veto na zakon o ukidanju embarga, sa obrazloženjem da je postignut

²¹⁰ Congressional Record, "Bosnia and Herzegovina Self Defence Act 1995", S. 21, 104 Cong. 1. sess, January 4, 1995.

dogovor o novoj američkoj strategiji u BiH, uz očekivanje da će diplomatskim putem, uz pomoć NATO vazdušnih udara, doći do prekida sukoba i otpočeti mirovni pregovori.²¹¹

Uporedo sa kulminacijom rata u BiH došlo je do obnove ratnih operacija u Hrvatskoj. Tuđman se spremao da vojnom akcijom povrati vlast nad područjima koja su bili pod srpskom kontrolom. Najava hrvatskog predsednika da će otkazati mandat UNPROFOR-a, nakon isteka 31. marta, naišla je na veliko negodovanje UN i SAD, iz straha od obnavljanja sukoba u Hrvatskoj. Istovremeno je odbijen Tuđmanov predlog da NATO zameni UNPROFOR i osigura međunarodno priznate granice RH. Amerika je odmah stavila do znanja Hrvatskoj da neće imati podršku Vašingtona ako se odluči na vojnu akciju. Istovremeno je i EU usvojila deklaraciju kojom traži međusobno priznanje republika bivše Jugoslavije, a SAD i RF pozivaju da se pridruže u “izradi plana za političko rešenje na hrvatskoj teritoriji po zaštitom UN”.²¹² Procene američkih i britanskih obaveštajnih službi da će u slučaju vojne operacije Srbi poraziti hrvatske snage, prenete su ministru odbrane Šušku.²¹³

Kako bi sprečila izbijanje novog rata, administracija je izvršila pritisak na Tuđmana koji je, posle pregovara sa zamenikom državnog sekretara Holbrukom i ambasadorom Galbrajtom, pristao na novi mandat UN u RH, ali sa većim ingerencijama i pod drugim imenom. SB UN usvojio je 28. aprila Rezoluciju 990 o spovođenju mandata UNCRO u Hrvatskoj.²¹⁴

Hrvatska vojska je 1. i 2. maja 1995. izvela operaciju *Bljesak* kojom je obnovila kontrolu nad zapadnom Slovenijom, sektor Zapad. SB je izdao saopštenje u kome se od Hrvatske zahteva da odmah prestane sa napadima. Lord Owen je tražio kažnjavanje Hrvatske. Prema svedočenju Maria Nobila, savetnika predsednika Tuđmana, Vašington je

²¹¹ „Statement by President Clinton on Veto of Lifting of Bosnia Arms Embargo“, White House, Office of the Press Secretary, August 11, 1995.

²¹² Mario Nobile, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997*, (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 455-459

²¹³ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 62

²¹⁴ UN Security Council Resolution 990, April 28, 1995

pokazao tihu simpatiju za hrvatsku akciju i protivio se zahtevima RF i evropskih zemalja za povlačenje hrvatske vojske.²¹⁵

Administracija je odbijala optužbe da je dala zeleno svetlo hrvatskoj vladi za pokretanje akcije, uz konstataciju da su Srbi u Hrvatskoj, odbijanjem plana Z4, sebi naneli štetu i tu vojnu operaciju učinili mogućom. Poruka je bila da se očekuje normalizacija odnosa između hrvatskih vlasti i pobunjenih Srba, kao i da je obnova mandata mirovne misije u Hrvatskoj obavezna i u interesu Hrvatske.²¹⁶

Oglasio se i senator Dol porukom da Hrvatska ima pravo da reintegriše svoju teritoriju, uz napomenu da se ljudska prava moraju poštovati.

SAD su od Hrvatske tražile da što pre reši pitanje povlačenja iz zona razdvajanja (ZOS-zone of separation), ratnih zarobljenika i obezbedi slobodu kretanja za UNCRO. Namera je bila da Samit Klinton-Jeljcin prođe bez konfliktnih tema.

Na podsticaj Rusije, 16. maja, usvojena je u SB UN rezolucija 994, kojom se od Hrvatske traži: poštovanje ljudskih prava Srba u zapadnoj Slavoniji; bezuslovno povlačenje iz ZOS; uspostavljanje mandata UNCRO u zapadnoj Slavoniji; sloboda kretanja za UNCRO i humanitarne organizacije, itd. Na zahtev SAD, iz rezolucije su izbačene odredbe o kontroli embarga na oružje.²¹⁷

Tragedija u Srebrenici i hrvatske akcije Bljesak i Oluja bili su potvrda stvarnih namera Miloševića i Tuđmana i u Hrvatskoj i u BiH. Milošević je svoje strateške ciljeve preselio iz Hrvatske u BiH, odustajući od srpske teritorije u Hrvatskoj, koja je osvojena zahvaljujući američkom angažovanju.

²¹⁵ Mario Nobilo, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997*, (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 474

²¹⁶ *The U.S. and Croatia: A Documentary History 1992-1997* (Vienna: USIA Regional Program Office, 1998), 195

²¹⁷ UN Security Council Resolution 994, May 16, 1995

4.2. Pad Srebrenice – prekretnica

Pritisak Beograda i bosanskih Srba na istočnu Bosnu pratio je logiku ratnih sukoba koja je nametala stav da se određeni gubici nadoknade nastavkom ratnih operacija, nekada i po svaku cenu. Operacije protiv zaštićenih zona bile su unapred dobro pripremljene, uz angažovanje jakih vojnih i civilnih sredstava.

Novi komandant UNPROFOR-a u BiH britanski general Rupert Smit, po dolasku u Sarajevo, procenio je da će 1995. biti odlučujuća godina rata. Prekid vatre od 1. maja 1995, označio je početak finalne faze bosanskog rata. Opkoljeni i izolovani Srbi, strahujući od Hrvata i Muslimana, pojačali su pritisak na "zaštićene zone", a zatim 7. maja granatirali Sarajevo. UN komanda u Zagrebu odbila je Smitov zahtev za vazdušne udare NATO-a, a srpske snage su zarobile 400 vojnika mirovne misije.²¹⁸

Na pad zapadne Slavonije bosanski Srbi su odgovorili zauzimanjem Srebrenice i Žepe početkom jula. Holandski bataljon UNPROFOR-a nije uspeo da zaštiti stanovništvo od napada Vojske Republike Srpske. Zahtev Klintona za preduzimanje vazdušnih napada NATO-a na položaje bosanskih Srba odbacili su UN, evropski partneri u NATO-u i specijalni izaslanik generalnog sekretara za BiH Jasuši Akaši. Zbog dosta osporavanog sistema "dvostrukog ključa", Akašijevo odbijanje značilo je da plan SAD nije bilo moguće realizovati. Vojne snaga bosanskih Srba, pod komandom generala Mladića zarobile su i likvidirale, prema svedočenju, oko 8000 bošnjačkih muškaraca i dečaka u Srebrenici.²¹⁹

O stvarnim razmerama masakra saznalo se tek nekoliko nedelja kasnije, kada su snimci iz satelita pokazali pravu sliku tragedije. Američke obaveštajne službe tek su

²¹⁸ R. Gutman „The UN Deadly Deal: How Troop-hostage Talks Led to Slaughter of Srebrenica“, *Newsday*, May 29, 1996

²¹⁹ Videti: David Rhode, *The Betrayal and Fall of Srebrenica, Europe's Worst Massacre Since World War II* (London: Penguin Books, London, 1997);

Jan Willem Honig and Norbert Both, *Srebrenica: Record of a War Crime* (New York:Penguin Books, 1997)

početkom avgusta mogle da pruže informacije političarima u Vašingtonu o događajima u Srebrenici. Bosanski MIP Šaćirbej je o tome obavestio američkog ambasadora u UN Medlin Olbrajt, a državni sekretar Kristofer je dobio izveštaj od ambasadora Galbrajta sa svedočenjima preživelih. Do 10. avgusta kada je održana zatvorena sednica SB UN, nije bilo dileme šta dogodilo u Srebrenici.²²⁰

Posle pada Srebrenice 16. jula, vojska bosanskih Srba krenula je da zauzme još jednu slobodnu enklavu – Žepu. Tada je general Mladić objavio svoju strategiju: “Zauzećemo Goražde, Bihać, na kraju Sarajevo i završićemo rat do jeseni.”²²¹

Posle pada Srebrenice, Širak je preuzeo inicijativu, zalažući se da se jednom stavi tačka na napuštanje enklava, snažnom, ako treba vojnom, akcijom. Njegov predlog je bio da se zaštiti Goražde, enklava u kojoj je živelo između 50 i 60.000 Bošnjaka, tako što će oko grada biti razmešteno 1000 vojnika, kako bi se odvratili mogući napadi srpske strane. Klintonovi savetnici su procenili da se francuski predlog, iako rizičan, ne sme odbiti, s tim da se slanje američkih kopnenih trupa ne može prihvatiti.

Na sastanku u Londonu 21. jula postignut je sporazum atlantskih saveznika da se snažnom vazдушnom kampanjom onemoguće pad ne samo Goražda, već i drugih zaštićenih enklava. Taj dogovor biće osnova za prvu ozbiljnu vazдушnu operaciju NATO-a u Bosni, “Deliberate Force”, koja je trebalo da počne 30. avgusta.

Masakr u Srebrenici predstavljao je psihološki šok, neophodan za mobilizaciju svih napora administracije da se zaustavi rat. Bilo je jasno da je politika polukoraka i delimičnog angažovanja neodrživa, da nanosi veliku štetu kredibilitetu SAD u svetu. Klintonov savetnik za nacionalnu bezbednost Toni Lejk upozorio je da je Bosna postala simbol i definicija čitave američke spoljne politike i da može lako zaseniti sve drugo što je učinjeno.²²²

²²⁰ Human Rights Watch, *The Fall of Srebrenica and the Failure of UN Peacekeeping*, Volume 7, No.13, 1995

²²¹ D.Evans, “Muted Threat Falls Short of Summit Hope”, *The Times*, July 22, 1995

²²² J. DeParle, “The Man Inside Bill Clinton’s Foreign Policy”, *New York Times Magazine*, August 20, 1995



 Područje pod kontrolom bosanskih Srba
  Područje Hrvatsko-muslimanske Federacije od jula 1995.

Mapa 10 – Bosna i Hercegovina u avgustu 1995. godine

Klinton je bio suočen sa nekoliko međusobno teško održivih strategija, frustriran ograničenjima koja su postavili UN i saveznici u NATO-u, insisitranjem na tradicionalnim peacekeeping principima i procedurom odlučivanja po sistemu “dvostrukog ključa”, izložen stalnim napadima Kongresa, što je sve ukupno ugrožavalo njegovu poziciju. Bazirana na kompromisima između suprotstavljenih realnosti, takva politika nailazila je sve manje na podršku, posebno zato što je broj civilnih žrtava neprestano rastao.

Neophodno je bilo formulirati novu američku strategiju prema Bosni. Sa približavanjem izborne godine, Klinton je bio svestan političkih implikacija odluke o upućivanju 10.000 američkih vojnika na nepoznat teren. Ali to nije bio jedini i najvažniji motiv za preispitivanje američke politike na Balkanu.²²³ Trebalo je ponovo uspostaviti kontrolu, više nije bilo pitanje da li će se SAD uključiti nego kako.

Formulisanje izlazne strategije nije bilo lako, tim pre što su i predsednikovi najbliži savetnici bili podeljeni. Stejt Dipartment i Kristofer lično, posle neuspeha inicijative iz maja 1993, bili su za nastavak politike obuzdavanja. Pentagon je, sledeći Paelovu doktrinu sa preciznim pravilima za angažovanje, kao i obično bio veoma oprezana kada se radilo o upućivanju američkih trupa.²²⁴

Na drugoj strani, Madlin Olbrajt, ambasador u UN, smatrala je da oklevanje administracije da se aktivnije angažuje u Bosni narušava njen kredibilitet i dovodi u rizik liderstvo SAD u posthladnoratovskom svetu. Posledica toga je da SAD saveznici više ne uzimaju ozbiljno:” Širakova izjava da je `mesto lidera slobodnog sveta prazno` nedeljama mi je ledila kosti”.²²⁵ U svojim “*Elementima nove strategije*” predlagala je da se razmotri tradicionalna američka pretpostavka da bi povlačenje UNPROFOR-a bilo katastrofa i da treba ubediti Evropljane da ostanu u Bosni. Nasuprot tome, Olbrajt je smatrala da britanske i francuske trupe predstavljaju samo smetnju delovanju NATO-a i da odmah treba izvršiti pritisak na Miloševića da prizna Bosnu, a zauzvrat mu obećati delimično ublažavanje sankcija.

²²³ George Stephanopoulos, *All Too Human: A Political Education* (New York: Little, Brown and Company, 1999), 380-383;

Dick Moris, *Behind the Oval Office: Winning the Presidency in the 1990s* (New York, Random House, 1997), 245-255

²²⁴ Warren Christopher, *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*, (Stanford: Stanford University Press, 1998), 344;

Colin Powel, “U.S. Forces: Challenges Ahead”, *Foreign Affairs*, vol.71, (Winter 1992/93), 32-45

²²⁵ Michael Dobbs, *Madeleine Albright. A Twentieth Century Odyssey* (New York: Henry Holt and Co, 1999), 363

Usledila je serija sastanaka na kojima su se razrađivale varijantne nove američke strategije prema Bosni. Savetnik za nacionalnu bezbednost Toni Lejk i predstavnici Stejt Dipartmenta, Strog Talbot, Džejms Stajnberg i Robert Frejžer, radili su na formulisanju diplomatskog plana koji je trebalo da pokrene mirovni proces. Postignut je konsenzus o aktivnijem angažovanju SAD u Bosni, diplomatskom ili po potrebi vojnom, čak i ako to bude podrazumevalo veći politički rizik. Dogovoreno je da SAD predvode diplomatsku akciju koja bi dovela do pregovaračkog procesa do kraja 1995, pre predsedničkih izbora. Ukoliko to ne uspe, treba požuriti sa povlačenjem UNPROFOR-a, kako strane u sukobu ne bi iskoristile američku ranjivost u izbornoj godini.

Zaključak je bio da ključ uspeha leži u obuzdavanju bosanskih Srba. U tom smislu predložene su sledeće mere: otvaranje koridora između aerodroma i Sarajeva nedavno osnovanim snagama za brzu intervenciju (RRF); novi ultimatum NATO-a za zonu bez teškog naoružanja oko Sarajeva; tajno dostavljanje oružja Bošnjacima preko treće strane; pomoć pregrupisanju mirovnih snaga i izvlačenje iz istočnih enklava; pooštavanje sankcija Srbiji ako ne prekine sa vojnom i ekonomskom pomoći Palama.

Ukoliko sukobljene strane ne pokažu kooperativnost i ne prihvate mirovne pregovore, kao pretnja Srbima najavljeno je bombardovanje, a Bošnjacima da će se SAD, nakon što ukinu embargo na uvoz oružja, povući iz Bosne (*Lift and Leave*).

Deo strategije za privlačenje zaraćenih strana za pregovarački sto bila je i najava mogućih poteza: modifikovanje mapa KG, prepuštanje manjih istočnih enklava i proširenje koridora u Posavini radi povezivanja delova teritorije bosanskih Srba u zamenu za kontrolu Federacije nad Sarajevom i dodatnom teritorijom u centralnoj Bosni, autonomija za bosanske Srbe, sa mogućnošću referenduma o secesiji kroz dve-tri godine, neo-Maršalov plan za Balkan i pridruženo članstvo u EU za Bosnu.

Klinton je odlučio da upozna svoje evropske partnere sa američkom odlukom da preuzme liderstvo u zaustavljanju rata u Bosni i predstavi im usvojeni Plan akcije u sedam tačaka:

1. Sveobuhvatno mirovno rešenje, zasnovano na suštinskim principima plana KG, uključujući jedinstvenu BiH;
2. Međusobno priznanje Hrvatske, BiH i SRJ;

3. Razmatranje promena u mapi KG, koje bi uzele u obzir nedavne teritorijalne promene i obezbedile održive i odbranjive granice;
4. Okvir za dugoročne ustavne aranžmane jedinstvene BiH, uključujući mogući obim “paralelnih specijalnih odnosa” dva entiteta sa Hrvatskom i Srbijom.
5. Ublažavanje sankcija SRJ, uz njihovu suspenziju kad se sporazum potpiše i potpuno ukidanje kad se sporazum sprovede;
6. Plan za rešavanje situacije u istočnoj Slavoniji, delu Hrvatske na granici sa Srbijom;
7. Sveobuhvatni plan regionalne ekonomske integracije, podržan međunarodnim “mini-Maršalovim planom”.

U slučaju da pregovori propadnu i UNPROFOR se povuče, bile su predviđene sledeće mere:

1. Zatražiti od SB ukidanje embarga na oružje;
2. Obezbediti oružje, obuku i podršku Bošnjacima (bez obzira da li će se embargo na uvoz naoružanja ukinuti ili ne) kako bi se doprinelo uspostavljanju balansa snaga na terenu;
3. Nametnuti zonu zabranjenog leta i sprovesti vazdušne udare u devetomesečnom prelaznom period u slučaju napada bosanskih Srba;
4. Ohrabriti prisustvo multinacionalnih snaga radi pomoći Bošnjacima da odbrane svoju teritoriju.²²⁶

Američku inicijativu evropski partneri u NATO-u prihvatili su sa olakšanjem, iako se nisu slagali sa svim elementima predložene strategije (posebno Francuzi). Uz podršku Evropljana i Rusa, SAD krenule u akciju, odlučne da pregovarački proces ovog puta čvrsto drže u svojim rukama. Glavni instrument za implementaciju plana bila je NATO vojna intervencija.²²⁷

Realizacija Plana i vođenje pregovara povereni su Ričardu Holbruku, pomoćniku državnog sekretara, diplomati sa bogatim pregovaračkim iskustvom. Iako su postojale

²²⁶ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 111-114

²²⁷ Ronald D. Asmus, *Opening NATO Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era* (New York: Columbia University Press, 2002), 127

rezerve prema njegovom izboru, posebno zbog njegovih kritika administracije usled neangažovanja u Bosni, Clinton je smatrao da Holbruk poseduje osobine (odlučnost, ogromna energija, čvrstina karaktera) koje ga preporučuju za ulogu glavnog pregovarača sa nepopustljivim stranama u Bosni.²²⁸

Formiran je tim koji je trebalo da se priključi Holbruku u Bosni, u kome su bili general Vesli Klark, pukovnik Neslon Dru, Bob Frejžer i Džo Kruzel. Nekoliko dana kasnije na putu prema opsednutom Sarajevu, tri člana američke delegacije su poginula kada se francusko oklopno vozilo survalo niz Igman. To je duboko pogodilo Holbruka.

Tragični događaj na sarajevskoj pijaci Markale, 28. avgusta 1995, kada je od minobacačke granate poginulo trideset i pet, a ranjeno devedeset ljudi, za šta su optuženi bosanski Srbi, predstavljao je dodatni podsticaj za uključivanje SAD u okončanje bosanskog sukoba.

Holbrukova pregovaračka strategija podrazumevala je pritisak na Tuđmana i Miloševića čiji je pristanak morao da dobije, milom ili silom. NATO bombardovanje oslabljenih bosanskih snaga bilo je način da se Milošević natera na pregovore.

Važan preduslov za početak pregovara bila je promena ravnoteže snaga na terenu, odnosno vojno slabljenje srpske strane i gubitak kontrole nad velikom delom teritorije. Holbrukov zadatak u pretpregovaračkom procesu bio je da ubedi zaraćene strane da je došlo vreme da se rat okonča i da je jedini izlaz u političkom sporazumu.

²²⁸ Bob Woodward, *The Choice: How Bill Clinton won* (New York: Simon and Schuster, 2005), 268

4.3. Promena ravnoteže snaga

Pitanje američke uloge u akciji *Oluja* još uvek je predmet brojnih kontroverzi. Zvaničnici SAD su negirali američku ulogu u podsticaju, pokretanju i sprovođenju akcije *Oluja*. Klintonova administracija nije bila jedinstvena oko toga šta treba uraditi ako dođe do hrvatske ofanzive. Pentagon i CIA bili su prilično rezervisani prema takvoj akciji, s obzirom na vojnu snagu i iskustvo Srba. Ričard Holbruk i Medlin Olbrajt su smatrali da operaciju treba podržati, a savetnik za nacionalni bezbednost Toni Lejk da se akcija ne može sprečiti, odnosno da može dovesti do pomaka u rešavanju krize.

Akcija hrvatske strane trebalo je da bude ograničena u ciljevima i vremenski, uz izbegavanje civilnih žrtava i etničkog čišćenja i vođenje računa o bezbednosti pripadnika UN. Amerika nije smela više da dopusti takvu situaciju nakon operacije u zapadnoj Slavoniji, posebno zbog Rezolucije SB UN 994, kojom se zahteva povlačenje hrvatske vojske iz zone razdvajanja i poštovanje prava srpskog stanovništva.

SB UN je u Predsedničkom saopštenju od 3. avgusta 1995. izrazio duboku zabrinutost zbog pogoršanja prilika u Hrvatskoj i oko nje i zatražio od svih strana da zaustave svoje akcije. Pismo specijalnog izaslanika GS UN za bivšu Jugoslaviju Akašija Tuđmanu od 31. jula, u kojem je najavio moguće ustupke srpske strane, bilo je upućeno prekasno da zaustavi akciju.

Tuđman nije krio svoje planove, pripreme su trajale više nedelja, a hrvatska vojska je reorganizovana uz pomoć američke vojno-konsultantske kompanije (Military Professional Resources Inc.-MPRI), koja je pružala pomoć i određenu vrstu obuke hrvatskoj vojsci. Uloga MPRI u Hrvatskoj i dalje je nedovoljno razjašnjena. Prema ambasadoru Galbrajtu reč je o privatnoj kompaniji iz Virdžinije, koja je dobila licence Stejt Dipartmenta, uz obavezu da neće pružati usluge direktnog vojnog planiranja, kako ne bi bili optuženi za kršenje embarga.

Dok je hrvatska pripremala akciju, evropski pregovorači Bilt i Stoltenberg nastavili su razgovore sa Zagrebom i Kninom, pokušavajući da spreče širenje sukoba. Tuđman je, na brionskoj sednici, uoči *Oluje*, saopštio da Hrvatska ima naklonost SAD, ali do određene

granice, ukoliko akcija bude izvedena jednako profesionalno kao Bljesak. Ministar Granić navodi da je na obavještajnom i vojnom nivou Amerika bila upoznata. “Saglasnost nismo tražili, a nije bilo nikakvih primedaba ni pritisaka. Bilo mi je jasno.”²²⁹

Ambasador Galbrajt je bio prisutan na sastanku Tuđman-Izetbegović u Splitu, 22. jula 1995, kada je dogovorena vojna akcija.²³⁰ Iako zabrinuti zbog pripreme ofanzive u sektorima Jug i Sever, SAD nisu mogle, prema njegovom svedočenju, da dozvole da Bihać doživi sudbinu Srebrenice.

Neposredno pre akcije, Galbrajt je uručio Tuđmanu demarš, ali ovog puta pretnji sankcijama nije bilo. Tuđman je shvatio poruku. Iako ne podržava upotrebu sile, Amerika neće Hrvatskoj stajati na putu. To je za njega bio signal podrške.²³¹

Hrvatska planovi bili su bazirani ne na pretpostavci nego na sigurnosti da Milošević neće vojno reagovati i stati u odbranu hrvatskih Srba, tako da je bojazan da će Srbija ući u rat bila otklonjena.²³² To je za SAD bio jasan dokaz da su Tuđman i Milošević napravili “dil” i da će isto tako srpski predsednik napustiti i bosanske Srbe, što je bio važan element u pripremi pregovaračke dejtonske strategije. Milošević je bio spreman da se odrekne većeg dela osvojene teritorije, kako bi okončao međunarodnu izolaciju Srbije.

Ministar Granić je 4. avgusta obavestio predsedavajuće SB UN da su tog jutra HV i policija započele operaciju u cilju uspostavljanja vladavine prava, ustavnog poretka i bezbednosti na okupiranim područjima Hrvatske, kako je to definisano rezolucijom GS UN 49/43. Kao razlozi za pokretanje akcije navode se propast pregovora MKBJ, podrška odbrani zaštićene zone Bihać, nemogućnost da UNCRO izvrši mandate. Istog dana SB je usvojio Predsedničko saopštenje u kome se zahteva prestanak svih vojnih aktivnosti i

²²⁹ Mate Granić, *Vanjski poslovi-iza kulisa politike* (Zagreb: Algoritma, 2005), 115

²³⁰ B. Raymond, “Croats widen threat to rebel Serbs”, *New York Times*, 1 August 1995

²³¹ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 122

²³² Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 77;

Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 123

poštovanje svih Rezolucija SB UN, uključujući i Rezoluciju 944, osuđuje napad na civilne ciljeve i ugrožavanje bezbednosti UNCRO.

Hrvatsko osvajanje Krajine promenio je situacija na terenu i imalo je veoma snažan psihološki efekat. Ravnoteža snaga počela je naglo da se menja na štetu Srba, prvo u Krajini, ubrzo zatim i u Bosni. Pošto je, prema rečima Kristofera „ofanziva postala činjenica“, SAD su nastojale da novonastalu situaciju iskoriste u svoju korist, odnosno da nastave sa pritiscima na sukobljene strane kako bi nastavili pregovore.²³³

Da nije bilo prave osude ove akcije svedoči i izjava predsedavajućeg SB UN 8. avgusta 1995. da bi vojni uspeh Hrvatske u oslobađanju okupirane teritorije mogao da dovede do nastavka pregovora, uz ocenu da se ne radi o kampanji etničkog čišćenja, odnosno da hrvatska osvajanja i beg srpskog stanovništva nisu isto što i postupci bosanskih Srba prema Muslimanima. Rezolucija SB UN 1009 od 10. avgusta, uz osudu granatiranja civilnih ciljeva i napade na mirotvorce, nije dovela u pitanje legitimitet operacije.²³⁴

Izjavu ambasadora Galbrajta da se ne radi o etničkom čišćenju i njegov odlazak na ratište, hrvatski mediji su koristili kao dokaz da Amerika podržava *Oluju*. Međutim, nakon scena kamenovanja srpske izbegličke kolone, Galbrajt je javno osudio postupak hrvatske vojske, a njegova slika na traktoru sa srpskom izbegličkom porodicom, obišla je svet. Kasnije će američki ambasador svedočiti da je bilo zločina i posle *Oluje*.²³⁵

Izveštaji o uništavanju imovine i nasilju prema Srbima posle *Oluje* i nedovoljno odlučne reakcije hrvatske vlasti u sprečavanju osвете, nanosile su štetu međunarodnom položaju Hrvatske. EU je, posle *Oluje*, osudila kršenje rezolucija SB UN i suspendovala pregovore o Ugovoru o saradnji EU-RH i korišćenje programa Phare. Pojavili su se i negativni Izveštaji posmatračke misije EZ (EC Monitoring Mission, ECMM) i visokog

²³³ T.Lipman and A.Delroy, "Clinton's Policy Evolution", Washington Post, September 11, 1995

²³⁴ UN Security Council Resolution 1009, August 10, 1995

²³⁵ A. Đorđević, "Od Erduta do Oluje u bosanskom loncu", Naša borba, 22-23.mart 1997;

Mario Nobilo, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997*, (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 488

predstavnik UN za ljudska prava H.L. Lasa, kao i negativni komentari u svetskim diplomatskim i medijskim krugovima. Strahujući od osude međunarodne zajednice i optužbi za etničko čišćenje, Tuđman je pozivao Srbe da ostanu u Hrvatskoj, a Akašić i Šarinić potpisali su 6. avgusta Sporazum između Vlade RH i UNCRO o privremenim merama u sektorima Sever-Jug, kojim se Hrvatska obavezuje da poštuje ljudska prava, omogući UNCRO i drugim humanitarnim organizacijama slobodu kretanja i izveštavanja i prihvati Srbe koji žele da se vrate. Veliki pritisci međunarodne zajednice na hrvatsku Vladu usledili su i zbog Dekreta o privremenom preuzimanju napuštene srpske imovine i suspendovanja nekih odredaba Ustavnog zakona o pravima manjina.

Klintonova administracija je značajno ublažila osude i sprečila izricanje sankcija hrvatskoj vladi. Za Holbruka koji nije kriju svoju podršku Tuđmanovim planovima, akcija hrvatske vojske bila je odgovor na srpske napade na Bihać. Samo vojno oslabljena srpska strana mogla je da se nađe za pregovaračkim stolom, i u tom smislu su SAD hrvatsku akciju sagledavale kao preokret i ključnu tačku za nastavak pregovora.

Američku ulogu u pripremi *Oluje* i vojnih operacija u BiH, uoči pregovora u Dejtonu, najbolje je opisao ambasador Galbrajt, objasnivši da su SAD imale razumevanja za hrvatsku vojnu akciju, jer je to bio jedini način da se spreči da Bihać doživi sudbinu Srebrenice. Naglasio je da eksplicitnog odobrenja nije bilo. Službeni stav administracije je na kraju bio "svetlo boje ćilibara koje naginje ka zelenom."²³⁶

Istovremeno sa vojnim udarima na srpske snage, započela je hrvatsko-bošnjačka ofanziva u Bosni i Hercegovini. Snage HV, HVO i ABiH brzo su napredovale protiv Mladićevih snaga, oslabljenih NATO bombardovanjem, da bi do kraja septembra zauzele 50% teritorije BiH.

Poznato je da se Holbruk direktno mešao u operaciju kako bi situacija na terenu što više odgovarala mapi koju je želeo da ispregovara. Na američki zahtev sprečeno je osvajanje Banja Luke od strane snaga Federacije, kako bi se izbegla humanitarna katastrofa sa velikim brojem izbeglica. Takav scenario mogao bi da izazove Miloševića na

²³⁶ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy*, (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 127

intervenciju ili na odustajanje od pregovora, što bi bilo kontraproduktivno za Holbrukovu pregovaračku strategiju. Za uzvrat, Tuđmanu je obećana pomoć SAD u reintegraciji istočne Slavonije.

SAD nisu smele da dozvole da se ravnoteža pomeri u korist bošnjačko-hrvatske strane više nego što je to bilo predviđeno i da se ugrozi pregovarački proces, u kome se ozbiljno računalo na Miloševića.

Na taj način Holbruk je iscertavao novu mapu BiH, koja je trebalo da posluži kao osnova za pregovore u Dejtonu. Podela teritorije u odnosu 70:30 u korist Srba, za nekoliko nedelje promenjena je na oko 50:50. Sporne tačke – status Sarajeva, Goražde i koridor do njega, Posavinski džep, veza između zapadnog i istočnog dela teritorije koju su držali bosanski Srbi i status Brčkog, biće predmet pregovara u Dejtonu.²³⁷

²³⁷ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 176

4.4. Diplomatsko-vojna akcija SAD i uspeh dejtonskih pregovara

Američko angažovanje u BiH je trebalo da posluži i kao uvod u angažovaniju spoljnu politiku Klintonove administracije. Diplomatske inicijative bile su praćene vojnim akcijama. Sprovođenje vojnih udara NATO-a po srpskim položajima bilo je deo pregovaračke strategije. Povod za vojnu akciju bilo granatiranje sarajevske tržnice Markale 28. avgusta, kada je poginulo trideset i osam, a ranjeno osamdeset petoro ljudi. Komandat mirovnih snaga za BiH general Rupert Smit, nakon sprovedene istrage, zaključio je da su za to odgovorne srpske snage. Taj događaj imao je presudan uticaj na donošenje odluke za pokretanje bombradovanja strateški važnih položaja i lokacija bosanskih Srba.

Usledila je Operacija *Deliberate Force* koja je trajala od 30. avgusta do 20. septembra. Bila je to najveća vojna akcija u istoriji NATO-a (3.515 letova, 293 aviona iz osam zemalja članica NATO-a, 750 napada na 56 ciljeva na zemlji). Istovremeno, prema oceni Holbruka, „to je bio najvažniji test američkog vodstva od kraja Hladnog rata, ne samo u Bosni, već u Evropi.“²³⁸ Uporedo sa vazдушnim napadima, usledila je i operacija *Dead Eye* sa ciljem uništenja protivvazdušne odbrane vojske Republike Srpske.

Za uspeh ove operacije odlučujuća je bila promena formule “dvostrukog ključa odlučivanja” između UN i NATO. Ovlašćenje za upotrebu vazdušni napada preneto je na zapovednika NATO snaga. Od velikog značaja bilo je angažovanje Snaga za brzo delovanje (francuski i britanski vojnici), što je dovelo do povećanja ukupne vojne sposobnosti kopnenih snaga u BiH.

²³⁸ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 135

Akcija *Deliberate Force* postigla je svoj strateški cilj. Nakon poraza u zapadnoj Bosni, oslabljeni NATO bombardovanjem, bosanski Srbi su počeli da gube rat i da se povlače.²³⁹ Nakon što su NATO intervencijom i hrvatsko-bošnjačkom ofanzivom postignuti predviđeni ciljevi, Klinton je 5. oktobra obavestio o prekidu neprijateljstava.²⁴⁰

Promenom ravnoteže snaga na terenu stvoreni su uslovi za sprovođenje diplomatske strategije koja će dovesti do mirovnih pregovora i Dejtonsko-pariskog mirovnog sporazuma.

Prema Ričardu Holbruku, američka inicijativa za zaustavljanje rata i uspostavljanje mira na Balkanu sastojale se od sedam tačaka:

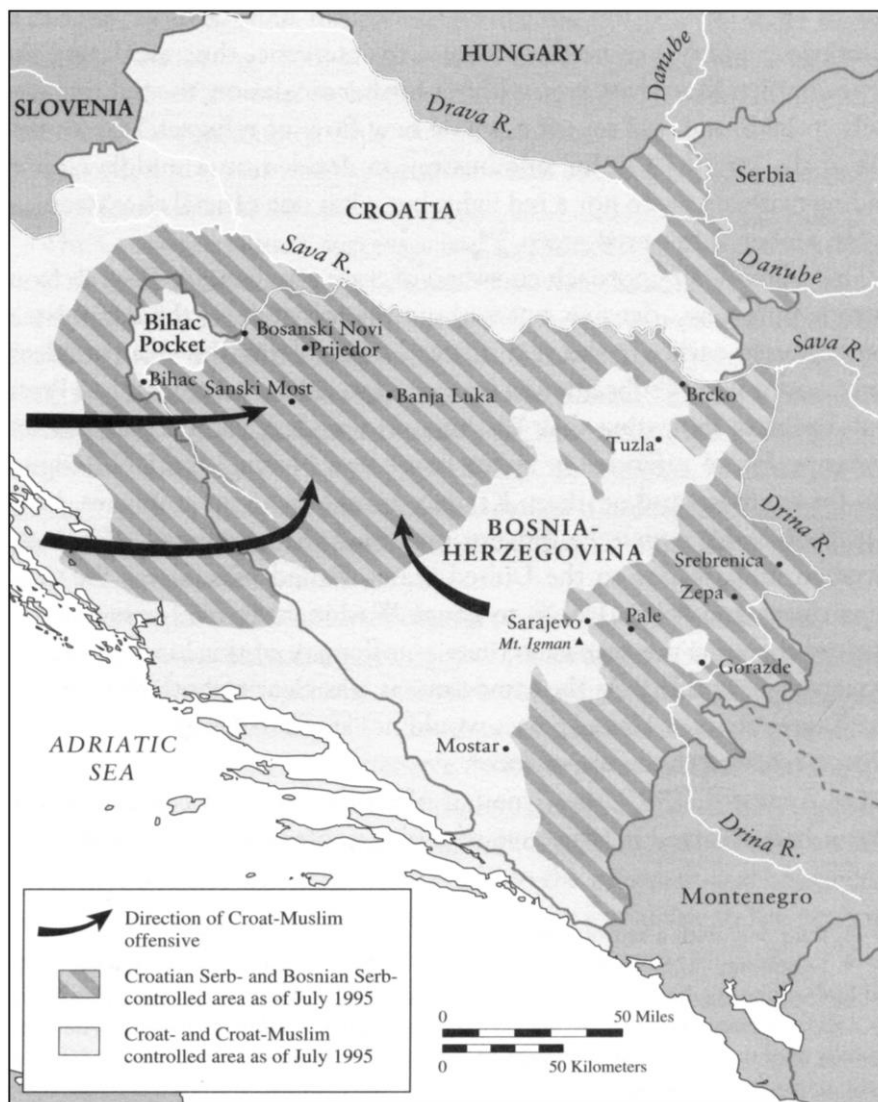
1. celovito mirno rešenje;
2. međusobno priznanje Hrvatske, BiH i SR Jugoslavije;
3. ukidanje sankcija SRJ i obuka i opremanje snaga Federacija BiH ako se postigne mirno rešenje;
4. mirna reintegracija Istočne Slavonije;
5. prestanak svih vojnih operacija;
6. reaffirmisanje podrške planu KG iz juna 1994. – unutrašnja podela BiH između Federacije i Republike Srpske po načelu 51:49% i
7. sveobuhvatni program ekonomske obnove regiona.²⁴¹

Promena situacije na terenu nastale posle operacije Oluja i bošnjačko-hrvatske ofanzive, Miloševićovo preuzimanje odgovornosti za pregovore i uspešna NATO akcija, suštinski su promenili kontekst u kojima su se odvijali pregovori. Posle odbijanja nekoliko predloga, od Vens-Ovenovog do Plana KG, posle serije vojnih i teritorijalni gubitaka, bosanski Srbi su bili primorani na pregovore.

²³⁹ Admiral Smit, komandant NATO za južnu Evropu i general Žonvije, komandat UNPROFOR-a, objavili su 20. septembra 1995. u Sarajevu da je operacija ostvarila svoje ciljeve i da su dalje akcije nepotrebne.

²⁴⁰ White House, Office of the Press Secretary, Remarks by the President Regarding Bosnian Cease Fire, October 5, 1995

²⁴¹ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 73-74



Mapa 11 – Hrvatsko-bošnjačka ofanziva, avgust-oktobar 1995.

Klintonova administracija je odlučila da direktno pregovara sa Miloševićem, jer su znali da bi jedino on mogao da natera bosanske Srbe da prihvate dogovor. Protiv Karadžić i Mladića, podignuta je jula 1995. optužnica za ratne zločine pred MKTJ, a to je značilo da su za američku stranu oni eliminisani iz pregovora. Holbruk nije imao nameru da pregovara direktno sa Palama i to je saopštio Miloševiću.

Na isti način se procenjivao Tuđmanov uticaj na bosanske Hrvate. Milošević je, na američko iznenađenje, suočen sa sankcijama i međunarodnom izolacijom svoje zemlje, pokazao zapanjujuću kooperativnost.

Kao pregovaračka Platforma srpske strane poslužio je dokument, čiji je svedok bio Patrijarh Pavle, a koji je predviđao formiranje zajedničke delegacije SR Jugoslavije i

Republike Srpske za sve buduće mirovne pregovore, na osnovu kog je Milošević ovlašćen da pregovara i odlučuje u ime bosanskih Srba. Najvažnija odredba „Patrijarhovog dokumenta“ bila je da u slučaju neodlučnog ishoda glasanja, odluku donosi šef delegacije, odnosno Milošević.²⁴² Situacija u kojoj će Milošević pregovarati u ime bosanskih Srba, a Tuđman u ime bosanskih Hrvata, bila je neminovna u cilju postizanja kompromisa, ali je od njih stvorila i nezaobilazne činioce u zaustavljanju rata u BiH.

Holbruk je odlučio da u Dejtonu primeni model pregovaranja koji je Karter koristio u Kemp Dejvidu 1978. između Izraela i Palestine. Insistirao je na tome da SAD bude domaćin pregovora, što bi pregovaračkom timu omogućilo fizičku i psihološku kontrolu nad procesom. Na kraju je, ne bez otpora evropskih saveznika, posebno Francuske, kao najadekvatnija lokacija izabrana vazduhoplovna baza Rajt-Peterson u Dejtonu, dok je završna ceremonija trebalo da se održi u Parizu.²⁴³

Dogovoreno je da američki tim vodi pregovore u Dejtonu, a predstavnik UN Torvald Stoltenberg bude uključen samo u razgovore o hrvatskom Podunavlju. Za uspeh pregovaračkog procesa od velike važnosti bila je podrška evropskih saveznika i Rusije, za koju se Holbruk jako trudio, premda je bilo jasno da će njihov prisustvo u Dejtonu biti formalno.

Predsedavajući Ričard Holbruk i Karl Bilt, zajedno sa ministrima spoljnih poslova Hrvatske, BiH i SR Jugoslavije, na sastanku u Ženevi, 8. septembra 1995, dogovorili su opšta načela mirovnog rešenja u BiH. Temelj za buduće rešenje bio je predlog KG o teritorijalnoj podeli 51:49% i podela na dva entiteta koji će imati pravo uspostavljanja specijalnih paralelnih veza sa susednim državama.²⁴⁴ To će biti opšti pregovarački okvir na kome je Holbruk insistirao. Na sastanku u Njujorku 26. oktobra potvrđen je dogovor iz Ženeve i usvojena su dodatna načela za uređenje BiH, parlament, predsedništvo, ustavni sud i ostalo, dok će nerešena teritorijalna pitanja (Sarajevo, Goražde, Posavski koridor) biti predmet pregovora u Dejtonu.

²⁴² Ibid, 110

²⁴³ Ibid, 202

²⁴⁴ *The U.S. and Croatia: A Documentary History 1992-1997* (Vienna: USIA Regional Program Office, 1998), 213

U tom trenutku su još uvek trajale ratne operacije u BiH i mnogi u administraciji su negodovali što prekid vatre nije bio predmet pregovara. Holbruk je bio svestan da Izetbegović neće pristati na prekid vatre dok traje hrvatsko-bošnjačka ofanziva. Na kraju će na to biti prisiljen, po pretnjom uskraćivanja američke pomoći.

Holbruk je trojici balkanskih predsednika postavio nekoliko uslova za pregovore:

1. da svaki predsednik dođe u SAD sa punim ovlašćenjem da potpiše sporazum:
2. da ostanu na pregovorima sve dok se ne postigne sporazum, bez pretnji napuštanja pregovora i
3. da ne daju izjave medijima ili drugim licima sa strane.²⁴⁵

Delegaciji su predstavljena četiri dokumenta koji će biti predmet pregovora: Okvirni sporazum, Ustavna načela, Izorno zakonodavstvo i Vojna pitanja.

Odlučnost američke administracija da okonča pregovore, uz podrška evropskih saveznika i Rusije, i ispunjenje svih postavljenih preduslova, činili su dobru bazu za razgovore, ali to još uvek nije značilo da će pregovori biti laki niti da će se postići trajno mirovno rešenje. Trebalo je usaglasiti različite pozicije i suprotsavljene ciljeve zaraćenih strana.

Holbruk je znao da će najveći problem biti Izetbegović, čiji je prioritet bilo poništavanje srpskih osvajanja i stvaranja jake centralne vlade u Sarajevu i da je pritom računao na podršku američkog Kongresa i predsednika Klintona. Bošnjačka delegacija nije imalo puno izbora, ili će prihvatiti ponuđene predloge ili će biti prepušteni sami sebi, što su im jasno i otvoreno saopštili američki zvaničnici.

Milošević, koji je dobio ovlašćenje da pregovara u ime bosanskih Srba, čija je pozicija nakon bošnjačko-hrvatske ofanzive i NATO intervencije bila znatno oslabljena, bio je zainteresovan za ukidanje sankcija i međunarodne izolacije Srbije i spreman na nove ustupke. Njegovoj medijskoj transformaciji od “balkanskog kasapina” u “šampiona mira” doprineo je i sam Holbruk. To je bio deo njegove pregovaračke strategije.

²⁴⁵ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 209

Tuđmana su pregovori u Dejtonu zanimali prvenstveno kao mogućnost da ostvari svoj prioritetni cilj i da za svoju kooperativnost bude nagrađen reintegracijom istočne Slavonije pod puni hrvatski suverenitet, dok je u BiH nastojao da održi kontrolu nad hrvatskim delom.

Strategija Klintonove administracije podrazumevala je jačanje Federacije BiH kao garanta opstanka jedinstvene Bosne i Hercegovine. Svestan krhkog savezništva Bošnjaka i Hrvata, koji su Amerikanci nametnuli, i lične netrpeljivosti Tuđmana i Izetbegovića, Holbruk je bio jednako zabrinut zbog Federacije, kao i zbog pregovora sa Srbima.²⁴⁶

Tuđman je svoju podršku Federaciji vezivao za pitanje povratka istočne Slavonije pod suverenitet Hrvatske. Pregovori sa Srbima su započeli istovremeno sa ženevskim pregovorima, septembra 1995, na osnovu Galbrajtovog Plana Z4, odnosno odredbe koja predviđa punu reintegracije istočne Slavonije, nakon perioda prelazne uprave UN. Nacrt Sporazuma o hrvatskom Podunavlju koji je Galbrajt predstavio 18. septembra predviđao je bilateralni dogovor Hrvatske i SR Jugoslavije o međusobnom priznanju i normalizaciji odnosa i dogovor između Hrvatske i lokalnih Srba o mirnom rešenju istočne Slavonije, dvogodišnji prelazni period pod upravom UN i demilitarizaciju regije.²⁴⁷

Sporazum o mirnoj reintegraciji istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srema, poznatiji pod nazivom Erdutski sporazum, potpisali su 12. novembra 1995. u ime hrvatske vlade Hrvoje Šarinić, a u ime lokalnih Srba Milan Milanović. Erdutski sporazum su ponudili vladi RH i lokalnim Srbima ambasador Galbrajt i kopredsedavajući MKBJ Stoltenberg, a potpisivanju je prethodio dogovor Tuđmana i Miloševića na mirovnoj konferenciji u Dejtonu. Predviđeno je da u prelaznom razdoblju koje je trebalo da traje dve godine, celo područje bude pod administrativnim nadzorom UN. Za implementaciju sporazuma, na osnovu Rezolucije SB UN 1037 od 15. januara 1996, bila je zadužena misija UNTAES (United Nations Administration in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium).²⁴⁸

²⁴⁶ Ibid, 263-264

²⁴⁷ *The U.S. and Croatia: A Documentary History 1992-1997* (Vienna: USIA Regional Program Office, 1998), 220-238

²⁴⁸ UN Security Council Resolution 1037, January 15, 1996



Mapa 12 – Područje istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srema

Administracija je u postizanju dogovora srpske i hrvatske strane u vidu Erdutskog sporazuma videla početak kraja rata u bivšoj Jugoslaviji, sa nadom da će imati pozitivan uticaj na pregovore u Dejtonu. U tom smislu, Erdutski sporazum je suštinski i politički deo dejtonskog mirovnog paketa.²⁴⁹

²⁴⁹ Mario Nobile, *Hrvatski feniks, Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990-1997* (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 2000), 500

Prvih nedelju dana postignuto je vrlo malo, pregovori o mapama, podeli teritorije i razgraničenju išli su veoma teško. Holbruk nije krio da je najviše problema imao sa Izetbegovićevim tvrdim stavovima i bošnjačkom delegacijom, „ključno pitanje hoće li Bošnjaci prihvatiti nesavršen mir ili dozvoliti da se rat nastavi – ostaje nerešeno.”²⁵⁰



- Dayton Agreement inter-entity boundary line, November 21, 1995
- Bosnian Serb-controlled area, November 1, 1995
- Croat-Muslim Federation-controlled area, November 1, 1995

Mapa 13 – Ključna teritorijalna pitanja tokom dejtonskih pregovora

²⁵⁰ Richard Holbrooke, *To End a War*, (New York: Random House, 1991), 288

Do 18. novembra postignut je dogovor oko najvažnijih političkih i vojnih pitanja, dok su, osim Goražda, sva sporne tačke, Sarajevo, Brčko i Posavski koridor i dalje bila predmet žučnih rasprava. Poslednjih dana, uz velike američke pritiske i spremnost Miloševića da učini ustupke, postignuta je saglasnost oko najvažnijih teritorijalnih pitanja.

Teritorija BiH je podeljena između bosanskih Srba i bošnjačko-hrvatske federacije u odnosu 49:51%. Bosanski Srbi su zadržali Srebrenicu i Žepu i dobili Posavski koridor, važnu sponu između istočnog i zapadnog dela Republike Srpske, a Bošnjacima je pripao koridor širine osam km između Goražda i Sarajeva. Sarajevo je, na zahtev Izetbegovića, stavljeno pod kontrolu Federacije, zajedno sa predgrađima koja su bila većinski srpska, a za distrikt Brčko dogovorena je arbitraža.

Iako je ostalo dosta nezavršenog posla, posle skoro četiri godine rata, nije bilo mnogo razloga za slavlje, Holbruk je mogao da objavi da je sporazum kojim je okončan rat u BiH postignut. Predsednik Klinton je 21. novembra u Vašingtonu mogao da objavi javnosti da, nakon skoro četiri godine rata, narodi Bosne dobijaju šansu da se okrenu miru. Od naroda i posebno Kongresa SAD očekuje se da podrže postignut sporazum slanjem američkih trupa, a od evropskih saveznika da doprinesu stvaranju održivog i trajnog mira.²⁵¹

Sporazum je parafiran 21. novembra u Dejtonu, a svečana ceremonija potpisivanja održana je u Parizu 14. decembra 1995. godine.²⁵² Usledio je ne manje težak zadatak – održanje mira i implementacija dogovorenih rešenja.

Još u toku dejtonskih mirovnih pregovora, pojavilo se pitanje prirode američkog angažovanja u BiH. U očekivanju predsedničkih izbora, stav mnogih u Vašingtonu, bio je da je glavni cilj SAD ispunjen – zaustavljen je rat u Bosni i potvrđena je leaderska uloga SAD u Evropi. S druge strane, za one angažovane u pregovaračko procesu, jednako važno pitanje bilo je kako obezbediti održiv i dugoročan mir u okviru jedinstvene BiH. Pregovaračka strategija je bila da ono što se ne dogovori u Dejtonu neće se dogovarati posle Dejtona.²⁵³

²⁵¹ Ibid, 309-310

²⁵² Dejtonski sporazum se sastoji od Opšteg okvirnog dela i jedanaest aneksa kojima se definišu obaveze potpisnica i međunarodne zajednice u implementaciji dogovorenih rešenja.

²⁵³ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 205



Mapa 14 – Bosna i Hercegovina prema Dejtonskom sporazumu, novembar 1995.

Klinton se suočio sa pitanjem slanja američkih trupa u BiH u okviru NATO snaga koje bi imale zadatak da obezbede implementaciju sporazuma. Nakon uspešnog završetka pregovora, američki predsednik je objavio da SAD ne mogu izbeći odgovornost za sprovođenje sporazuma i tražio od Kongresa i američkih građana da podrže njegov plan za BiH i slanje američkih trupa jer je to u potpunosti u skladu sa američkim strateškim – a to je bezbenost Evrope – i humanitarnim interesima.²⁵⁴

Uslov za američkog uključivanje i razmeštanje NATO trupa u BiH bilo je uspostavljanje celovitog mirovnog rešenja. U predizbornoj godini, Klinton je morao da ubedi

²⁵⁴ T.S.Purdum, “Clinton moves to gain room on Bosnia”, New York Times, 22.10.1995

Kongres, Pentagon i američko javno mnjenje u značaj takvog poteza i ispravnost te odluke. Otpori su i dalje bili veliki, pre svega u Kongresu, dok je 70% američke javnosti bilo protiv slanja američkih trupa pod bilo kakvim okolnostima. Protivnici su podsećali na negativna iskustva u Vijetnamu i Somaliji. Pentagon se generalno protivio, odnosno, pristajao je na minimalno rešenje, dok su zvaničnici Združenog generalštaba, u tom slučaju, bili za slanje velikih snaga.

U debati o prirodi misije IFOR-a (Implementation Force) pojavila su se dva koncepta. Prema Holbrukovom svedočenju, “minimalisti”, uglavnom iz Pentagona, a koje su podržavali Toni Lejk i drugi u Beloj kući, smatrali su da mandat IFOR-a treba da bude vezan isključivo za sprovođenje vojnog aspekta sporazuma, dok su se “maksimalisti”, kojima su pripadali Holbruk i njegov tim, zalagali za širu misiju IFOR-a, odnosno uključivanje u nevojne zadatke (osiguranje povratka prognanih, bezbednost izbora, hapšenje ratnih zločinaca, suprotstavljanje kršenju ljudskih prava). Holbruk je smatra da se bez podrške IFOR-a, ne može sprovesti civilni deo sporazuma, i da će u tom slučaju NATO trupe morati duže da ostanu.²⁵⁵

Pregovori u Dejtonu nisu razrešili protivrečnosti između minimalista i maksimalista i prevladao je stav da će mandat IFOR-a od godinu dana biti dovoljan za uspostavljanje održivog balansa vojnih snaga u Bosni.

U Dejtonu je dogovoreno da SAD pruži Federaciji vojnu pomoć (program “opremi i obučiti”), sa ciljem da se uspostavi ravnoteža između dva entiteta i primora bosanska vlada da prekine vojne i obaveštajne veze sa Iranom i istera mudžahedine iz BiH.²⁵⁶

Vojni krugovi su insistirali na tome da vojna operacija bude samo pod NATO komandom, potpuno odvojena od civilne komponente. Takav stav bio je posledica loših

²⁵⁵ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 216-220

²⁵⁶ *Ibid*, 286;

Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2005), 151

iskustava sa UN u BiH (posebno sistem “dvostrukog ključa”), a isključivanje UN iz sistema odlučivanja bilo je ključno za uspeh mirovne misije.²⁵⁷

Kongres SAD je 13. decembra odobrio slanje američkih trupa u sastavu NATO/IFOR-a u BiH, a SB UN je dva dana kasnije, odmah po potpisivanju sporazuma u Parizu, usvojio Rezoluciju 1031 o uspostavljanju Međunarodnih snaga za sprovođenje mira (IFOR) u BiH i Rezoluciju 1035 o uspostavljanju Međunarodnih policijskih snaga (IPTF).²⁵⁸

Operacija *Joint Endeavour* bila je po mnogo čemu specifična – prvo razmeštanje NATO trupa van teritorije zemalja članica, prva združena operacija sa trupama iz zemalja koje nisu u NATO-u i prvi posthladnoratovski izazov za ovu organizaciju.²⁵⁹ Krajem decembra razmeštene su trupe IFOR-a, sa šezdeset hiljada vojnika, od toga dvadeset hiljada Amerikanaca, sa mandatom od godinu dana. Karakteristika IFOR-a je bila angažovanje zemalja koje nisu bile članice NATO-a i u tom smislu je posebno bilo značajno učešće ruskih trupa. Rat u BiH će tako postati tačka preokreta u odnosima Rusije i NATO-a.

Pentagon je, poučen bolnim iskustvom iz Vijetnama, a kasnije i sa Somalijom i Haitijem, insistirao da se precizno definišu mandat i zadaci IFOR-a, koji su obuhvatali:

- 1) sprovođenje vojnog aspekta sporazuma: monitoring i obezbeđenje poštovanja prekida neprijateljstva, povlačenje snaga na odgovarajuću teritoriju, preraspoređivanje trupa i teškog naoružanja u kantonalne kasarne i skladišta oružja i uspostavljanje zone razdvajanja;

²⁵⁷ Ibid, 155;

Michael C. Williams, *Civil-Military Relations and Peacekeeping* (Oxford-New York: Adelphi Paper No. 321, Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1998), 58

²⁵⁸ UN Security Council Resolution 1031, December 15, 1995;

UN Security Council Resolution 1035, December 21, 1995

²⁵⁹ Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 216

- 2) podršku civilnoj implementaciji mirovnog sporazuma i
- 3) podršku za civilnu policiju, nevladine organizacije, povratak izbeglica, privođenje ratnih kriminalaca i istraživanju počinjenih ratnih zločina. Vojne obaveze koje je preuzeo NATO svedoče o transformaciji NATO-a i širenju opsega delovanja, kako teritorijalno tako i funkcionalno.

Mandata IFOR-a bio je prvobitno godinu dana, a zatim je produžen na još osamnaest meseci, da bi u decembru 1997. Klinton obavestio Kongres da će SAD i NATO ostati u BiH sve dok god bude potrebno da mir postane samoodrživ. Ostanak američkih trupa zavisio je od ostvarenja osnovnih standarda, kao što su prekid neprijateljstava, sudska i izborna reforma, tržišna reforma, povratak izbeglica i saradnja sa Haškim tribunalom.²⁶⁰

Na insistiranje Pentagona, komanda NATO-a u Bosni trebalo je da bude potpuno odvojena od civilne uprave. Cilj je bio da se izbegne formula “duplog ključa”, koja je svojevremeno bila tačka konflikta između komandata NATO-a u BiH i specijalnog predstavnika GS UN Akašija.

Prenos ovlašćenja sa UNPROFOR-A na IFOR predstavljao je krupnu promenu u odnosima UN i NATO i uticao je da proces marginalizacije svetske organizacije.

Dejtonski sporazum je predvideo funkciju Visokog predstavnika, koji će biti nadležan za koordinaciju civilnih aktivnosti u implementaciji sporazuma, a koje će nadgledati Savet za implementaciju mira. Tako je stvorena međunarodna institucija sui generis, potpuno odvojena od vojne uprave, sa puno samostalnih celina, direktno povezanim sa nizom drugih međunarodnih organizacija. Ostvarilo se ono na čemu su SAD uporno radile, nezadovoljne ulogom UN u Bosni i radom GS Butrosa Galija, čijem su se rezboru protivile. UN su ostale su i bez vojne i bez civilne kontrole.

Dejtonski sporazum kojim je okončan najteži oružani sukob u Evropi posle II svetskog rata, slavljen je kao veliki uspeh američke diplomatije. Zaustavljanjem rata i

²⁶⁰ Congressional Record, House of Representatives, Continuation of Need for U.S Armed Forces in Bosnia and Herzegovina – Message from the President of the United States, Government Printing Office, 1998

potpisivanjem mirovnog sporazuma potvrđena je leaderska uloga SAD u međunarodnom posredovanju i rešavanju regionalnih konflikta. To je bila poruka i Evropljanima, još jednom je potvrđeno da bez američkog angažovanja i vodstva nije moguće rešiti tako kompleksan bezbednosni problem kao što je bila kriza na području bivše Jugoslavije.

Sporazum je imao velike implikacije na američku spoljnu politiku. Od uspeha pregovora zavisio je kredibilitet SAD u međunarodnim odnosima i celokupna američka post-hladnoratovska strategija.

Transatlansko jedinstvo i ugled NATO-a bili su na ispitu. To je bila odbrana ne samo američkih interesa već i američkih vrednosti. Diplomatska i vojna inicijativa pokrenuta je, nakon što su se napori EU i UN pokazali nedovoljnim i neuspešnim, a razmere rata sve više širile i sukob pretio prelivanjem preko granica.

Do kraja leta 1995. stvoreni su uslovi za početak pregovora, promenjen je odnos snaga na terenu, nakon bošnjačko-hrvatske ofanzive i NATO vazdušnih udara. Procena da treba pregovarati direktno sa Miloševićem i Tuđmanom, koji su imali najveći uticaj na Srbe i Hrvate u BiH i bili lično zainteresovani za rešenje krize, pokazala se tačnom i u velikoj meri uticala na trajanje pregovora.

Način vođena pregovora uveo je drugačiji pristup rešavanju ratnog konflikta. Sporazum je bio kulminacija tzv. šatl diplomatije, koju je vodio Ričard Holbruk, pregovaran putem proximity talks. To je u pravom smislu bio američki projekat, evropski saveznici i Rusija, iako prisutni, imali su sporednu ulogu.

Američka angažovanje bilo je i primer tzv. koerzivne diplomatije, diplomatije praćene pritiscima i korišćenjem sile, a njeni realni dometi i njena ograničenja, postaće posebno vidljiva tokom drugog Klintonovog mandata na primeru Kosova i Iraka.

Prihvatajući realnost nastalu ratnim sukobima, Dejtonski sporazum inkorporirao je niz različitih problema. Iako je ideja bila da se sačuva multietnična država, dejtonski Ustav

predvideo je slabu centralnu vlast i veliki stepen decentralizacije. Suštinsko pitanje da li je budućnost BiH u integraciji ili podeli nije bilo rešeno.²⁶¹

Uključivanje administracije u rešavanje bosanske krize bilo je i posledica potrebe da se, pored ekonomskih i društvenih reformi, učvrsti liderstvo SAD kroz jačanje NATO i prilagođavanje njegove uloge u novim globalnim odnosima. Uspeh Dejtona postaće tako veliki Klintonov spoljnopolitički adut u izbornoj kampanji 1996.

Okončanje rata predstavljao je moralni, politički i strateški izazov za SAD. Učešće američkih snaga u mirovnoj misiji NATO/IFOR u BiH bio je važan deo Klintonove vizije jedinstvene, demokratske i nepodeljene Evrope. Uveren da se mir u BiH može održati samo ukoliko SAD i NATO trupe budu nadzirali sprovođenje mirovnog sporazuma, Klinton je smatra da je od izuzetne važnosti da obezbedi podršku Kongresa i američkog javnog mnjenja.

Mir i bezbednost u Evropi, kao vitalni američki nacionalni interes i unapređenje odnosa sa evropskim saveznicima, predstavljali su važan segment Klintonove spoljnopolitičke doktrine. Stav da je američki politički, ekonomski i kulturni napredak neposredno vezan za Evropu i ideja o Americi kao evropskoj sili predstavljali su jedan drugačiji koncept atlantskog jedinstva, prilagođen novoj realnosti.

Kriza na prostoru bivše Jugoslavije imala je veliki uticaj na atlantsku zajednicu u celini. Paralelno sa ratom u BiH odigravao se proces redefinisanja uloge NATO-a, reformisanje transatlantskih odnosa i priprema procesa proširenja te organizacije na istočnu Evropu. Prvi put u istorije te organizacije, NATO je od defanzivnog vojnog saveza transformisan u instrument šire evropske kolektivne bezbednosti, što je bilo omogućeno modifikacijom člana 5. Vašingtonskog sporazuma (tzv. out of area operations). Te izmene odražavale su nove interese alijanse u posthladnoratovskom svetu, o čemu svedoče učešće u mirovnim misijama, misijama upravljanja krizama i misijama održavanja mira.

²⁶¹ Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton, The Making of America's Foreign Policy* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000), 180

Operacija *Deliberate Force* i Dejtonski mirovni sporazum predstavlja primer takvog „out of area“ delovanja. Značajna posledica rata u BiH bio je uspostavljanje novog modaliteta saradnje između UN i NATO, uslovljen situacijom na terenu, i početak marginalizacije UN. Taj proces je išao postepeno, sa sve većim uključanjem SAD u rat u BiH rasla je i uloga NATO-a. Posle masakra u Srebrenici kredibilitet mirovne misije UN naglo je opao, a krajem jula 1995. ukinut je sistem „duplog ključa“ odlučivanja, što je omogućilo veću samostalnost i otvorilo prostor za delovanje NATO-a u cilju okončanja sukoba.

SAD su imale ključnu ulogu u zaustavljanju rata i vođenju mirovnog procesa. Koristeći NATO kao političku formulu i njegove vojne potencijale, Amerika je pokazala da bez njenog angažovanja, nije bile moguće rešiti krizu na evropskom tlu. Bosna je sagledavana kao test posthladnoratovskog liderstva SAD, rat u BiH postao je simbol američke spoljne politike u celini.

Više nego bilo koji drugi događaj 90-tih, kriza na prostoru bivše Jugoslavije, a posebno rat u BiH, postavili su pitanje uloge SAD na globalnom planu. Konflikt je tretiran kao sukob na evropskom tlu i samim tim prevenstveno evropski problem, što je odmah otvorilo pitanje sposobnosti EZ, tada još uvek u procesu transformacije, da upravlja regionalnom krizom.

Rat u BiH je pokazao da zapadnoevropske zemlje, okupljenje u EU i NATO-u, u periodu kada se još uvek uspostavljao posthladnoratovski poredak, ne poseduje mehanizme u suočavanju sa tako velikim bezbednosnim izazovom.

Američko uključivanje bila je i poruka evropskim saveznicima, koji nisu bile spremni da preuzmu rizik održavanja mira i bezbednosti na svojoj teritoriji, da su SAD finansijski najposposobnije i vojno najopremljenije za delovanje u kriznim žarištima širom sveta.

Figure 2
Dissolution in Yugoslavia



Mapa 15 – Raspad SFR Jugoslavije

ZAKLJUČAK

Dezintegracija Jugoslavije koincidirala je sa nastajanjem „novog svetskog poretka“ nakon pada komunizma i rušenja hladnoratovskog sistema. Raspad Sovjetskog Saveza krajem 1991. značio je i početak globalne dominacije SAD.

Nastupila je unipolarna era, puna neizvesnosti i konfuznih percepcija. Prilagođavanje novoj realnosti značilo je reviziju vojnih i političkih doktrina na kojima su se temeljili međunarodni odnosi tokom Hladnog rata. Tektonske promene na globalnom planu izazvale su velike potrese unutar međunarodnih organizacija i krizu multilateralizma.

Rušenjem Berlinskog zida i sve očiglednijim smanjenjem konfrontacije Istoka i Zapada nastupio je period ubrzanih promena, a događaji koji su usledili bili su prilično nepredvidivi.

Oslobođene sovjetske dominacije, istočnoevropske zemlje nastojale su da se što pre priključe evroatlantskoj zajednici. Cilj SAD je bio ne samo da podstiče promene već i da ih usmerava, i da kontroliše progresivnu fragmentaciju komunističkog sveta kako ne bi bila ugrožena stabilnost čitavog posthladnoratovskog poretka.

Proces transformacije bio je pun neizvesnosti zbog opasnosti od izbijanja regionalnih sukoba i incidenata sa nuklearnim naoružanjem koji su mogli izmaći kontroli. Mirna dezintegracija Sovjetskog Saveza postala je tako dominantno bezbednosno pitanje, a demokratizacija Rusije i njeno uključivanje u globalni i ekonomski poredak, strateški prioritet Zapada.

Ujedinjenje Nemačke donosilo je suštinske promene ne samo u okviru EZ, već i na nivou globalne političke ravnoteže. Nasuprot skepticizmu vodećih evropskih zemalja, Amerika je prepoznala geopolitičku važnost ujedinjene i demokratske Nemačke u centru Evrope i njenog uključivanja u NATO. S druge strane, proces evropske unifikacije i integracije nosio je veliku neizvesnost.

Talas opšte transformacije bio je podsticajan za zemlje EZ da se emancipuju od američkog tutorstva i kreiraju sopstvenu spoljnu i bezbednosnu politiku i tako jasnije profilisu svoju ulogu u međunarodnim odnosima. Jačanje evropskog jedinstva postaće tako ozbiljan test atlantskog partnerstva.

Nestanak sovjetske pretnje nalagao je definisanje nove strategije Severnoatlantskog saveza u izmenjenom bezbednosnom okruženju. SAD su insistirale na tome da NATO zadrži svoju ulogu u Evropi kao vojno-politički instrument evropske stabilnosti i tako obezbede okvir za svoj uticaj u novom evropskom bezbednosnom okruženju.

Usvajanje Novog strateškog koncepta NATO-a, kojim je omogućeno proširenje nadležnosti, odnosno vojno angažovanje van svoje teritorije (out of area mission), bilo je od suštinskog značaja za proces transformacije NATO-a u vojno-političku organizaciju, spremnu da odgovori na globalne bezbednosne pretnje.

Bušova administracija suočila se sa velikim međunarodnim izazovima na koje je trebalo odgovoriti sa pozicije supersile. Američka politika iz doba bipolarizma doživela je radikalna zaokret, svet je postao mnogo kompleksniji, a međunarodni odnosi daleko složeniji.

Pobeda u Hladnom ratu redefinisala je ne samo američku spoljnu politiku već je uticala i na američki nacionalni identitet. Uspeh u Zalivskom ratu vratio je optimizam naciji i bio veliki moralni podsticaj. Istovremeno, operacija „Pustinjska oluja“ bila je pokušaj da se jednom vojnom akcijom kruniše mirna pobeda u Hladnom ratu. Vojna dominacija SAD bila je potvrđena, a „novi svetski poredak“ postao je tako definicija Bušove vizije sveta.

Posthladnoratovski konflikt otvorio je debatu o ulozi Amerike na globalnom planu. Zaključak je bio da SAD moraju da spreče pojavu rivalske sile, regionalne ili globalne, i održe vojni i politički primat u međunarodnim odnosima.

Raspad Jugoslavije koincidirao je sa pojavom američkog unilateralizma i fundamentalnim promenama na međunarodnom planu. Dotadašnji strateški značaj Jugoslavije, komunističke multinacionalne federacije, koja je od početka pedesetih održavala dobre odnose sa Zapadom, izgubio je na značaju. Tradicionalni američki pristup SFRJ, uslovljen hladnoratovskom paradigmatom, počinje da se menja već sredinom osamdesetih, tokom Reganove administracije, kada je Jugoslavija počela da gubi korak sa promenama u

istočnoj Evropi. Nestalo je sve ono zbog čega je Jugoslavija decenijama ranije uživala američku naklonost i podršku.

Raspadom komunističkih sistema prostor bivše Jugoslavija izgubio je geopolitičko i ideološko značenje, “tampon zone između dva bloka”, “alternative sovjetskom komunizmu”, a transformacijom istočne Evrope prestaje da bude “simbol razlika u komunističkom svetu” i primer koji treba da slede zemlje sovjetskog bloka. Kako se Hladni rat približavao kraju, a time i nestajala opasnost od sovjetske pretnje, prevladao je stav da je Jugoslavija sve manje značajna za američke nacionalne interese.

Nasuprot duhu integracije i optimizma koji je zahvatio Evropu posle pada Berlinskog zida, i nastojanjima istočnoevropskih zemalja da u najkraćem mogućem roku postanu deo evroatlantskog okruženja, jugoslovenske zajednice, ostavljenje bez snažne i usaglašene podrške, poruke i procese novog vremena počele su da tumače u perspektivi elita koje su komunizam oblikovale u novoj retorici nacionalizma.

SAD su potcenjivale snage destrukcije, pre svega u saveznoj vojsci i različite nacionalizme, uključujući i regionalne odnose (uticaj Nemačke, Austrije i Italije, a u određenom kontekstu i Svete Stolice) na Jugoslaviju u celini. Istovremeno, zanemarivan je i sovjetski uticaj i značaj opšte sovjetske paradigme u srpskoj politici i federalnoj vojsci.

Gubitak geopolitičke važnosti Jugoslavije značio je i to da su SAD bile sve manje spremne da tolerišu specifičnosti jugoslovenskog društva i da insistiraju na poštovanju ljudskih i manjinskih prava. Kosovsko pitanje izbija u prvi plan, kao najozbiljniji evropski problem kršenja ljudskih i uskraćivanja manjinskih prava, što se neminovno negativno reflektovalo na odnos Beograda i Vašingtona.

Već od osamdesetih zapaža se entropija jugoslovenskih institucija, a međunarodni položaj i ustavni i socijalni poredak bili su ozbiljno uzdrmani. Iako najotvorenija i najrazvijenija socijalistička zemlja, Jugoslavija nije uspela da uhvati korak sa reformskim procesima kojima su pristupile istočnoevropske zemlje. Izostanak reformi jugoslovenskog političkog i ekonomskog sistema generisao je sve dublju krizu, dok su postojeće institucije ostajale paralisane. Posledica toga bilo je jačanje republičkih legitimiteta u odnosu na već poljuljanu federaciju. To postaje posebno izraženo nakon prvih višestranačkih izbora 1990. koji su pokazali jačinu lokalnih nacionalizama.

Na početku krize SAD su se principijelno protivile dezintegraciji multinacionalne i multikulturene jugoslovenske federacije, koja je delom potekla iz američke ideje u doba progresivizma, a njen nastanak 1918. dobio neposrednu američku podršku.

Američka administracija nije raspolagala istorijskim iskustvom, koje je bilo potrebno da se pravovremeno odgovori na izazove nasilne dezintegracije. Jugoslovenska kriza ostala je u senci dešavanja u Sovjetskom Savezu. Strahovalo se da bi raspad Jugoslavije mogao postati “ogledalo užasa”, antimodel nasilne i nekontrolisane dezintegracije Sovjetskog Saveza i slabljenja kontrole nad njegovim nuklearnim i vojnim potencijalima, koji bi se našli na teritoriji otopljenih republika. Posledice promena statusa država kao što su Jugoslavija ili Sovjetski Savez bile su nesagledive i vodile bi ka još većoj nestabilnosti. U svetu koji je bio u procesu transformacije prioritet je bila stabilnost.

Očuvanja statusa quo, suprotsavljanje “retrogradnom nacionalizmu”, “ultradesnom skretanju”, “separatizmu” trebalo je da bude brana neizvesnoj alternativi. “Zasluzeno priznanje” postaće tako diplomatski instrument za upravljanje krizama u zemljama u tranziciji. Izostanak interesa Zapada, dodatno je ohrabrivao destruktivne procese.

Za američku administraciju jugoslovenska kriza bila je pre svega lokalni, evropski konflikt, koji na samom početku nije predstavljao ozbiljnu pretnju po nacionalne interese, stabilnost Evrope i kredibilitet međunarodnih organizacija, pre svega UN i NATO.

Fokusiranost na bliskoistočnu krizu i usmeravanje procesa transformacije sovjetske imperije, ostavljali su Americi sve manje vremena i resursa za bavljenje jugoslovenskim konfliktom.

Procene su bile da ništa ne može da se učini kako bi se sprečio raspad zemlje i da ne postoje dovoljno opravdani razlozi za odobrenje vojne intervencije na terenu koji je za Amerikance bio potpuno nepoznat i nerazumljiv.

Postirački zamor ukazivao je da, čak i jedna takva supersila kao što je Amerika, nije sposobna da se bori sa dve krize istovremeno. Nastupala je izborna godina i predsednik Buš nije smeo da administraciju izloži novim spoljnopolitičkim rizicima, kao što je uključivanje u jugoslovenski sukob, čiji je ishod bio neizvestan, a posledice nesagledive.

Bejkerova poseta Beogradu bila je prelomna tačka za postepeno formiranje nove pozicije SAD prema balkanskoj krizi, odnosno kraj aktivnog posredovanje Bušove administracije i distanciranje iz mirovnog procesa, što će zvanično biti saopšteno na jesen 1991.

Zaključak je bio da problematičan jugoslovenski dosije Amerika treba da prepusti EZ da pokuša da reši krizu u svom susedstvu. Takav američki stav podudara se i sa aspiracijama ujedinjene Evrope, o čemu se pregovaralo u Mاستrihtu i bio je prvi test njene spremnosti da odgovori globalnim i regionalnim izazovima. U američkoj administraciji se tokom čitave jugoslovenske krize osećao i izolacionistički otpor uplitanju u evropska pitanja.

Akteri jugoslovenske krize raziličito su tumačili poruke američkog državnog sekretara. Slovenija i Hrvatska su smatrale da SAD, iako protiv nezavisnosti, neće odobriti upotrebu sile da se to spreči, dok je Milošević u takvim američkim stavovima mogao videti slabost administracije i zeleno svetlo za intervenciju JNA.

Nasuprot uobičajenom mišljenju, Bušova administracija je bila sasvim svesna opasnosti koju je donosila jugoslovenske kriza. I pored značajnih diplomatskih napora, procenjeno je da nema nijedne opcije koja bi mogla da zaustavi ubrzani raspad zemlje i ratne sukobe.

Prema američkoj interpretaciji krize, nije bilo nedužnih. Srbi su uzurpirali vlast, očajnički želeći da sačuvaju zajedničku državu; Slovenija, najrazvijenija republika, već je bila odlučila da izađe iz federacije, oslobodi se srpskog jarma i krene evropskim putem; Hrvatska je pratila Sloveniju, u nastajanju da izgradi svoju nezavisnu državu, premda svesna da ni Beograd ni srpska zajednica u Hrvatskoj to neće dozvoliti bez borbe.

Nejasna je bila sudbina Bosne i Hercegovine, Makedonije i Kosova, čiji je samostalni opstanak u tom trenutku bio malo verovatan. Jednom zapaljena varnica u Hrvatskoj, pretvorila bi se u strašnu eksploziju u Bosni. Zato je prvenstveni interes SAD bio izbeći rat na Balkanu, sasvim izvestan, ukoliko dođe do raspada federacije.

Vašington je na početku krize podržavao reforme saveznog premijera Ante Markovića, premda je izostala ozbiljnija finansijska pomoć, kada je procenjeno da se

duboka politička kriza u kojoj se Jugoslavija nalazila, teško može prevazići ekonomskim reformama, posebno uz prisutan otpor na republičkim nivoima. Njegova poseta Vašingtonu oktobra 1989. jasno je pokazala da je Jugoslavija dospela na marginu američkih interesa.

Istovremeno, Amerika nije sa odobravanjem gledala na separatističke tendencije Slovenije i Hrvatske i od republičkih lidera zahtevala posvećenost helsinškim principima: mirno rešavanje sporova, nepovredivost granica, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, međunarodnih normi i pravnog kontinuiteta.

Jasno je stavljeno do znanja da se unilateralni potezi neće tolerisati i da je svaka jednostrana secesija nezakonita i nelegitimna. Iako su insistirale na jugoslovenskom "teritorijalnom integritetu i jedinstvu", SAD nisu bile spremne da upotrebe vojnu silu da to podrže. Kompromisna ustavna formula o konfederaciji, tzv. plan Izetbegović-Gligorov, iako neralna, u tom trenutku je za Ameriku bila prihvatljiva opcija.

Iako ne više kao aktivan učesnik, SAD su i dalje pratile situaciju na terenu, podržavale rad Mirovne konferencije za bivšu Jugoslaviju i angažman lorda Karingtona. Sa intenziviranjem sukoba u Hrvatskoj krajem 1991, Amerika je oklevala da prizna otcepljene republike i zahtevala od svojih evropskih partnera da tu odluku odlože, deleći uverenje specijalnog izaslanika GS UN za Balkan Sajrusa Vensa da bi preuranjeno priznanje moglo ugroziti napore za postizanje prekida vatre, primirje i raspoređivanje mirovnih snaga UN.

Odluka EZ o priznanju Hrvatske i Slovenije promenila je ceo politički teren i na dnevni red postavila pitanje statusa ostalih jugoslovenskih republika, pre svega BiH i Makedonije. Posebno je bila složena situacija u Bosni, nakon neuspeha plana "Iztbegović-Gligovorov" o preuređenju federacije i odluka Badinterove komisije, budući da nijedna od ponuđenih opcija, uz narušenu međuetničku atmosferu, nije garantovala miran rasplet. Stav SAD i Arbitražne komisije EZ bio je da treba sačekati ishod referendum. Posle referenduma na kome se 98% stanovništva izjasnilo za nezavisnost države, američko priznanje BiH bilo je samo pitanje vremena.

U rano proleće 1992. došlo je do zaokreta u američkoj politici u toj meri da SAD počinju aktivno da lobiraju kod svoji evropskih saveznika za priznanje BiH. Za takvu odluku postoji nekoliko mogućih razloga:

- Sve veći pritisci Kongresa i hrvatskog lobija da SAD priznaju nezavisnost Slovenije i Hrvatske, nakon što je to učinio značajan broj zemlja, uključujući i američke partnere u EZ;

- Iako su Izetbegovićeve poteze ka nezavisnosti smatrali preuranjenim, nije bilo moguće ignorisati rezultate referenduma. Očekivalo se da bi priznanje BiH dovelo do internacionalizacije problema i odvratilo Miloševića i Karadžića od daljih osvajanja;

- Očekivanje da bi priznanje moglo da obeshrabri Tuđmanove i Miloševićeve aspiracije u BiH (planovi o podeli);

- Sve veća nelagodnost zbog izbivanja ujedinjene Nemačke u prvi plan.

Nastavak politike nepriznavanja, uz sve jače pritiske na unutrašnjem planu, i sve veći uticaj Nemačke, značio je slabljenje moći SAD da utiče da dalji tok jugoslovenske krize.

Zapad je bio podeljen u periodu između odluke EZ da prizna Sloveniju i Hrvatsku u decembru 1991. i američko-evropskog dogovora iz marta 1992. nakon čega je usledilo priznanje sve tri republike koje su proglasile nezavisnost (sa izuzetkom Makedonije, koja je na insistiranje Grčke, izostavljena).

Odluka američke administracije da prizna Sloveniju, Hrvatsku i BiH istovremeno, predstavljalo je rešenje problema na dostojanstven način. To je bio i nagoveštaj aktivnijeg američkog angažovanja na Balkanu.

U Bušovoj administraciji postojala je saglasnost o karakteru i uzrocima rata u BiH. Dilema je bila da li američki interesi u Bosni opravdavaju širu, vojnu intervenciju, na Balkanu. Strategiju multilateralnog delovanja, po ugledu na koaliciju iz Zalivskog rata, u slučaju BiH, nije bilo lako postići, zbog otpora unutar EZ, pre svega Velike Britanije i Francuske.

Konsenzus za vojnu akciju nije bilo moguće postići ni unutar SAD niti među američkim partnerima u NATO-u. "Vijetnamski sindrom", strah od velikih gubitaka na

dalekom i nepoznatom terenu u open-ended misiji, gde nisu bili ugroženi američki vitalni nacionalni interesi, kako je to definisala Paelova doktrina, uticali su na formiranje zvanične pozicije da nisu ispunjeni uslovi za vojnu intervenciju u BiH. Približavali su se i predsednički izbori, što je značilo da ne treba očekivati ozbiljniju spoljnopolitičku akciju, posebno tako velikog rizika.

Američko delovanje ograničilo se na diplomatske, političke i ekonomske mere. Značajnija promena američke politike prema ratu u BiH uslediće tek sa novom administracijom, što je uveliko u predsedničkoj kampanji najavljivao demokratski kandidat Bil Clinton, optužujući Buša za pasivnost i ravnodušnost prema stradanjima u Bosni.

Najava aktivnije i odlučnije politike prema balkanskom konfliktu bila je u skladu sa spoljnopolitičkim ciljevima nove administracije, što je podrazumevalo modernizaciju i restrukturiranje američkih vojnih i bezbedosnih sposobnosti, jačanje uloge ekonomije u međunarodnim odnosima i promovisanje demokratije u svetu. Jedan od prvih spoljnopolitičkih izazova predsednika Klintona biće upravo sukob u BiH koji, tokom 1993. godine, dobija sve više medijskog prostora u SAD (sve češći izveštaji sa terena o koncentracionim logorima i kršenjima ljudskih prava).

Masakr na sarajevskoj tržnici Markale za koji je bila okrivljena srpska strana, sve veći pritisak na “zaštićene zone”, sprečavanje humanitarnih akcija UN i nastavak blokade Sarajeva zahtevali su hitnu reakciju međunarodne zajednice. Pritisci na administraciju da se aktivnije uključi u rešenje bosanskog konflikta su se povećavali, a među Klintonovim saradnicima bila su sve učestalija upozorenja da bosanski rat nanosi veliku štetu razvoju regiona i da bi mogao imati negativan uticaj na kredibilitet i efikasnost NATO-a i UN. Trebalo je izbeći da Bosna postane “definicija Klintonove spoljne politike.”

I pored oštre predizborne retorike, Klintonova administracija se u prvoj godini mandata, pokazala prilično uzdržanom u pogledu stvarne akcije u Bosni. Definisanje spoljnopolitičke strategije bilo je izloženo brojnim ograničenjima. Fokusiranost na unutrašnja pitanja i neoizolacionizam nasleđen iz Bušove ere doveli su do konceptualnih spoljnopolitičkih dilema.

Neslaganja unutar predsednikovog spoljnopolitičkog tima, komplikovani odnosi Bele kuće i Pentagona, gde je Paelov uticaj još uvek bio jak, neuspeh “lift and strike”

inicijative, razlike u stavovima SAD i NATO saveznika, nametnuto koordinirano delovanje UN i NATO-a (sistem “dvostrukog ključa” odlučivanja) – značajno su doprineli tome da na početku mandata Klinton bude optuživan za neodlučnost i oklevanje.

Koristeći logiku globalizacije, Klinton je nastojao da mobiliše međunarodno javno mnjenje u suočavanju sa izazovima koji su prevazilazili nacionalne okvire. Bušov “novi svetski poredak” zamenjen je konceptom ireverzibilne globalizacije, koji je Klinton iskoristio da legitimiše status SAD kao supersile u posthladnoratovskoj eri. Jedinstvenom doktrinom obuhvaćene su kako domaće tako i spoljnopolitičke teme. Ekonomsko povezivanje nije bilo moguće bez strukturnih promena na međunarodnom planu. Doktrina “širenja demokratije” podrazumevala je, pored jačanja demokratskih zemalja i tržišta, ostvarivanje humanitarnih ciljeva, sprečavanje sukoba u zemljama od posebnog interesa i suprostavljanje agresiji država koji se tome protive. Prioritet je bilo jačanje globalnog sistema bezbednosti i saradnje, što je otvorili i pitanje NATO ekspanzije. Lansiranjem programa “Partnerstvo za mir”, Klinton je definisao politku “dva koloseka” – zalaganje za širenje NATO-a i jačanje partnerskih odnosa sa Rusijom.

Klintonova politika prema ratu u BiH prošla je kroz više faza. Do zaokreta je početkom 1994. došlo sa intenziviranjem bošnjačko-hrvatskog sukoba, kada je na Klintonov zahtev, formulisana nova vojna-diplomatska strategija za BiH, koja je predviđala aktivno angažovanje SAD u Bosni. SAD su imale važnu ulogu u zaustavljanju bošnjačko-hrvatskog sukoba i odlučno vodile pregovarački proces, što će rezultirati mirovnim sporazumom potpisanim u Vašingtonu, marta 1994. i stvaranjem Federacije BiH.

Vašingtonski sporazumi obeležili su povratak SAD na balkansku scenu i bili su pokazatelj spremnosti i odlučnosti Klintonove administracije da se suoči sa jednom regionalnom krizom, motivisane prvenstveno humanitarnim interesima. Vojno udruživanje Bošnjaka i Hrvata uticaće na promenu regionalnog i unutrašnje balansa snaga na terenu i stvoriti pretpostavke za mirovne pregovore koji će dovesti do okončanja rata.

SAD će dati odlučujući ton mirovnim pregovorima, a formiranjem KG, uključiće i Rusiju u mehanizam redovnih konsultacija SAD i najvažnijih evropskih zemalja. Iako je ozbiljno razmatrala opcije za zaustavljanje rata, administracija je više od dve godine odbijala direktan angažman u Bosni, prepuštajući inicijativu EU i UN. Karakteristike te politike bile su: sumnjičavost prema Vens-Ovenovom, a zatim i Oven-Stolten-

bergovom planu, debata oko inicijative “lift and strike”, preispitivanje učešća u mirovnim operacijama ili ograničenim vazдушnim udarima, liderstvo ili savezništvo.

U avgustu 1995. Klintonova administracija je odlučila da preuzme vodeću ulogu u vođenju pregovora i formuliše izlaznu strategiju koja će dovesti do okončanja rata u Bosni. Posle Srebrenice postalo je jasno da je politika polukoraka i delimičnog angažovanja neodrživa i da uključivanje SAD u zaustavljanje rata predstavlja moralni imperativ.

Na formulisanje nove politike uticali su: ozbiljno narušen kredibilitet UN, ugrožena održivost NATO-a, sve izvesnije opcija slanja američkih trupa u Bosnu i zahtevi Kongresa za ukidanje embarga na uvoz oružja. Pored toga, počinjale su pripreme za predsedničku kampanju gde će se Klinton suočiti sa najveći kritičarem američke politike u Bosni, republikancem Bobom Dolom.

Sve aktivnija uloga Amerika značila je marginalizaciju uticaja EZ i UN, što je posebno došlo do izražaja tokom pregovora u Dejtonu. To je u pravom smislu bio američki projekat, uloga evropskih saveznika i Rusije bila je sporedna. Diplomatske inicijative praćene vojnim akcijama u BiH bile su deo pregovaračke strategije, primer tzv. koerzivne diplomatije. Pored toga, način vođenja pregovara poznat kao *proximity talks* i Holbrukova šatl diplomatija postali su karakteristika sasvim osobenog pristupa rešavanju ratnog konflikta.

Dejtonskim mirovnim sporazumom okončan je najteži oružani sukob na tlu Evrope posle II svetskog rata. Diplomatska i vojna akcija preduzete su, nakon što su se naponi EU i UN pokazali nedovoljnim i neuspešnim, a sukob poprimio genocidne razmere sa potencijalom da se dalje proširi po regionu.

Do kraja leta 1995. stvoreni su uslovi za početak pregovara promenom odnosa snaga na terenu nakon operacija *Bljesak* i *Oluja*, bošnjačko-hrvatske ofanzive i uspešno okončane NATO akcije *Deliberate Force*. Posle odbacivanja nekoliko mirovnih pregovora, niza teritorijalnih i vojnih gubitaka, oslabljeni NATO bombardovanjem, bosanski Srbi bili su primorani da prihvate pregovore.

Dejtonsko-pariski mirovni sporazum slavljen je kao veliki uspeh američke diplomatije. Koristeći NATO kao političku formulu i njegove vojne potencijale, SAD su pokazale da bez američkog angažovanja i vodstva nije bilo moguće rešiti tako

kompleksan bezbednosni problem kao što je to bila kriza na prostoru bivše Jugoslavije. To je bila važna poruka upućena Evropi.

Na samom početku jugoslovenska kriza je tretirana kao evropski, regionalni, lokalni konflikt i kao takav predat Evropljanjima. To je odmah otvorilo pitanje sposobnosti EZ, sada već političkog faktora, da preuzme rizik održavanja mira i bezbednosti na svojoj teritoriji. Rat u BiH je pokazao da zapadnoevropske zemlje, okupljenje u EU i NATO-u, u periodu kada se posthladnoratovski poredak još uvek uspostavljao, još uvek nisu imale kapacitete niti raspolagale mehanizmima za suočavanje sa tako velikim bezbednosnim izazovom.

Angažovanje SAD u okončanje rata u BiH bilo je i posledice potrebe da se, pored ekonomskih i društvenih reformi, učvrsti američko liderstvo kroz jačanje Alijanse i prilagođavanje novim globalnim odnosima.

Jugoslovenska kriza imala je veliki uticaj na atlantsku zajednicu u celini, budući da se paralelno odigravao proces redefinisanja uloge NATO-a, reformisanje transatlantskih odnosa i priprema za ekspanziju na istok. Kao rezultat toga, NATO je od defanzivnog transformisan u instrument šire kolektivne bezbednosti, a potvrda toga bilo je učešće u mirovnim misijama, misijama upravljanja krizama i misijama održavanja mira. Operacija *Deliberate Force* i Dejtonski mirovni sporazum primer su “out of area” delovanja.

Ričard Holbruk je bosansku situaciju opisao „kao najveći kolektivni promašaj Zapada od 1930.“ i kao razlog za to naveo sledeće faktore: pogrešnu interpretaciju Balkana, teritorije sa drevnim i duboko ukorenjenim etničkim sukobima, na koje se teško može uticati spolja; očigledan gubitak strateške važnosti Jugoslavije posle kraja Hladnog rata; trijumf nacionalizma nad demokratijom kao dominantna ideologija postkomunističke Jugoslavije; oklevanje Bušove administracije da preduzme još jednu vojnu obavezu posle iračkog rata; odlučnost SAD da se problem prebaci Evropi umesto NATO-u i konfuzni i pasivni evropski odgovor. Holbrukovoj listi Klinton je dodao i šesti faktor: neki evropski lideri nisu želeli muslimansku državu u srcu Balkana, strahujući da bi mogla da postane baza za izvoz ekstremizma.²⁶²

²⁶² Richard Holbrooke, *To End a War* (New York: Random House, 1991), 21-33

Nesposobnost američke administracije da jugoslovensku krizu posmatra kao jedan skup problema koji se ne mogu parcijalno rešavati dovela je do toga da se na događaje reaguje nepravovremeno, često isuviše kasno umesto da se rešenja anticipiraju. Bosansko pitanje nije rešeno Dejtonom već je to bio samo jedan od koraka ka dezintegraciji BiH. Iako je ideja bila da institucionalizuje uspostavljanje jedinstvene multietničke države, sporazum sadrži elemente podele.

Logika američkog angažovanja trebalo je da bude logika federalizacije, a ne razbijanja BiH i da otvori prostor za redefinisanje odnosa odnosa među republikama i njihovo ponovno povezivanje.

Događaji iz 1995. bili su značajni i po tome što su hrvatske akcije, pad Srebrenice i NATO intervencija nad bosanskim Srbima, bili događaji koji su ratnim liderima dopustili da njihova politika postane problem u postjugoslovenskim odnosima. Nakon toga, Milošević je otvorio kosovsko pitanje na način kako je to činio sa svim pitanjima do tada.

Uključivanje SAD u jugoslovenski konflikt prolazilo je kroz značajne metamorfoze – od distanciranja na početku sukoba 1991. do vojnog angažovanja u BiH 1995. i mirovnih pregovora koji su rezultirali Dejtonskim sporazumom.

Američku politiku karakterisale su tri faze: početno oklevanje da se uključe u prvenstveno evropski problem, pokušaj da se diplomatskim sredstvima reši kriza i vojna intervencija.

Izvedena u novom bezbednosnom okruženju, nakon pada Berinskog zida, intervencija SAD na Balkanu odvijala se uz relativno malo protivljenje Rusije, koja je imala sopstvene probleme usled tranzicije, i Kine, koja se još uvek rasla kao ekonomska sila. Amerika je imala svoj „unipolarni“ trenutak i suočila se sa nekoliko direktnih izazova širom sveta. Uspeh spoljne politike zavisio je od kombinacije američkih vrednosnih i bezbednosnih interesa.

Kontinuitet američkih interesa u Evropi i na Balkanu od 1989. ukazuje na tri osnovna cilja: širenje NATO-a, konsolidacija demokratskih političkih sistema i legitimizacija humanitarnih intervencija.

Uprkos povremenim odstupanjima tokom pojedinih faza jugoslovenskog rata, konstanta američke politike bilo je insistiranje na univerzalnim principima, mirnom raspletu i usvajanju demokratskih standarda.

Okončanje rata predstavljalo je moralni, politički i strateški izazov za SAD. Ideja o Americi kao evropskoj sili označavala je jedan drugačiji koncept atlantskog jedinstva, prilagođen novoj realnosti.

Američka inicijativa i preuzimanje međunarodnog vodstva u obuzdavanju sukoba na prostoru bivše Jugoslavije rezultirali su zaključivanjem tri mirovna sporazuma: Vašingtonskog 1994, Erdutskog i Dejtonskog 1995. godine. To je bila ključna tačka prelaska Zapadnog Balkana iz faze sukoba u fazu stabilizacije. Ostvarenje posthladnoratovske vizije “cele, nepodeljene i slobodne Evrope”, koju je izneo Buš, a prihvatio Clinton, nije bilo moguće bez okončanja nestabilnosti na Balkanu.

IZVORI I LITERATURA

IZVORI:

Policy Planning Staff Papers/35, George F. Kennan, „*The Attitude of Government Toward Events in Yugoslavia*“, June 30, 1948

National Security Council, NSC 18/6, „*The Position of the U.S. with Respect to Yugoslavia*“, 1951

National Intelligence Estimate, NIE 15-67, „*The Yugoslav Experiment*“, Washington, 1967

National Security Decision Directive 54, „*United States Policy Toward Eastern Europe*“, September 2, 1982

National Security Decision Directive 133, „*United States Policy Toward Yugoslavia*“, March 14, 1984

National Intelligence Estimate, NIE12-90, „*The Future of Eastern Europe*“, April, 1990

National Intelligence Estimate, NIE 15-90, „*Yugoslavia Transformed*“, Director of Central Intelligence, Langley, VA, 18 October 1990

The United States and Croatia, A Documentary History 1992-1997, Vienna: USIA Regional Program Office, 1998

US Intelligence Community, *From „National Communism“ to National Collapse, Estimative Products on Yugoslavia, 1948-1990, Yugoslavia Transformed*, National Intelligence Council, Government Printing Office, 2006

CIA, *Balkan Battle grounds: A Military History of the Yugoslav Conflict, 1990-1995*, Washington D.C: Office of Russian and European Analysis, 2003

CIA, „National Intelligence Daily“, 19 March 1992, FOIA F-1992-01432

Thomas W. Shreeve, *A National Intelligence Estimate on Yugoslavia*, National Defence University, Washington, DS, August, 2006, 711;

The President's News Conference in Rome, Italy, Summit meeting of Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council
8.11.1991

George H.W. Bush, *Address to the Nation on the Invasion on Iraque*, January 16, 1991

Statement by Governor Bill Clinton on the crisis in Bosnia, July 26, 1991

White House Press Release, President's Bush Statement, April 7, 1992

White House, Office of the Press Secretary, Remarks by the President, May 21, 1993

Bill Clinton, *First Inaugural Address*, January 21, 1993

White House, Office of the Press Secretary, August 11, 1995, „Statement by President Clinton on Veto of Lifting of Bosnia Arms Embargo“

White House, Office of the Press Secretary, Remarks by the President Regarding Bosnian Cease Fire, October 5, 1995

CRS Report for Congress, Steven J. Woehrel: *Yugoslavia's Kosovo Crisis: Ethnic Conflict between Albanians and Serbs*, Congressional Research Service, November 2, 1989, CRS-19

Congressional Record, US Senate, „Yugoslavia“, vol.136, no.85, 28 June 1990, S9165

Congressional Record, US House of Representative, „Regarding Albanian Minorities in Yugoslavia“, vol. 136, no. 145, 22 October 1990, H11472

Congressional Record, US House of Representative, „Regarding Albanian Minorities in Yugoslavia“, vol. 136, no. 146, 23 October 1990, H11871

Congressional Record, *Remarks by De Concini: Yugoslavia and OSCE*, , January 24, 1991, CR, p.S1153

Congressional Record, US House of Representative, „Slaughter in Vukovar“, Congressional Record, Vol.137, November 21, 1991, H102729

Congressional Record, US Senate, „The Crisis in Yugoslavia“, vol. 137, November 26 1991, S18158

Congressional Record, US Senate, „Senate Resolution 246-Relative to Recognition of Croatia and Slovenia“, vol. 138, 23 January 1992, S292

Sub Committee on European Affairs, Committee on Foreign Relations, US Senate, Hearing, *American Policy in Bosnia*, US Government Printing Office, Washington DC, 1993

Congressional Record, “*Bosnia and Herzegovina Self Defence Act 1995*“, S. 21, 104 Cong. 1. sess, January 4, 1995

Congressional Record, House of Representatives, *Continuation of Need for U.S Armed Forces in Bosnia and Herzegovina – Message from the President of the United States*, Government Printing Office, 1998

US Department of State Daily Press Briefing, 110, Tuesday, 9/3/91

Address by US Secretary of State James Baker, UN Security Council, 25 September 1991

Department of State, Text of Joint Action Plan released by the Office of the Spokesman, May 22, 1993

Joint Statement by William Perry, Secretary of Defence, and John Shalikashvili, Chairman, Joint Chiefs of Staff, Situation in Bosnia, Hearings before the Senate Committee on Armed Service, 104 Cong. 1 sess, June 7, 1995 (GPO, 1996)

Declaration on a transformation North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, The London Declaration, July, 1990

“The Alliance Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome, 7-8. November 1991, NATO Handbook Documentation, NATO Office of Information and Press, 1999

Rome Declaration on Peace and Cooperation, Summit meeting of Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome 7-8.11. 1991

Press Statement by Secretary General, following the Special Meeting of the North Atlantic Council, Brussels: NATO Headquarters, August 2, 1993

Declaration of the Heads of State and Government, Press Communiqué M1 (94)3, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, North Atlantic Cooperation Council, Brussels: NATO Headquarters, January 11, 1994

Declaration of European Council Foreign Minister, Brussels, August 27, 1991

Council Regulation (EEC) No 3300/91 of 11 November 1991 suspending the trade concessions provided for by the Cooperation Agreement between the European Economic Community and the Socialist Federal Republic of Yugoslavia

Council Regulation (EEC) No 3567/91 of 2 December 1991 concerning the arrangements applicable to the import of products originating from the Republics of Bosnia and Herzegovina, Croatia, Macedonia and Slovenia

US/EC Declaration on Recognition of the Yugoslav Republics, Brussels, 10 March 1992

Statements of Principles for New Constitutional Arrangements for Bosnia and Herzegovina, March 18, 1992

UN Security Council Report, Report of the Secretary General Pursuant to Security Council Resolutions 982 (1995) and 987 (1995), S/1995/444, May 30, 1995.

UN Security Council Resolution 713, September 25, 1991

UN Security Council Resolution 721, November 27, 1991

UN Security Council Resolution 727, January 8, 1992

UN Security Council Resolution 752, May 15, 1992

UN Security Council Resolution 753, May 15, 1992

UN Security Council Resolution 754, May 18, 1992

UN Security Council Resolution 755, May 18, 1992

UN Security Council Resolution, 808, February 22, 1993

UN Security Council Resolution, 827, June 25, 1993

UN Security Council Resolution 942, September 23, 1994

UN Security Council Resolution 943, September 23, 1994

UN Security Council Resolution 990, April 28, 1995

UN Security Council Resolution 994, May 16, 1995

UN Security Council Resolution 1009, August 10, 1995

UN Security Council Resolution 1031, December 15, 1995

UN Security Council Resolution 1035, December 21, 1995

UN Security Council Resolution 1037, January 15, 1996

Bosna i Hercegovina u vreme raspada SFRJ 1990-1992. Tematska zbirka dokumenata,

Beograd: Institut za savremenu istoriju, Fond za humanitarno pravo, 2011

Stenogrami o podeli Bosne, Split-Sarajevo: Kultura&Rasveta-Civitas, knjiga I i II, 2005.

Human Rights Watch, *The Fall of Srebrenica and the Failure of UN Peacekeeping*,

Volume 7, No.13, 1995

Sudski spisi Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju –<http://icr.icty.org>

UN, MKSJ, 03090205/06, Izjava A. Markovića, 22. oktobar 2003.

UN, MKSJ, IT-03-72-1, Izjava M. Babića od 22. juna 2004.

Badinterova komisija, 10 mišljenja 1991-1992, Rezolucija Saveta bezbednosti UN o krizi u bivšoj Jugoslaviji (i drugi dokumenti), “Međunarodna politika”, Pravni fakultet i Fakultet političkih nauka, Beograd, 1994.

LITERATURA:

- Almond, Mark, *Europe's Backyard War: The War in the Balkans*. London: Heineman, 1994
- Andrew, Christopher, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency from Washington to Bush*. London: HarperCollins, 1995
- Arabatova, Nadia Aleksandrova, *Horror Mirror: Russian Perception of the Yugoslav Conflict*, paper presented at the Consensus Building Institute Conference on „Russian and American Perspectives: Ethic Consensus in the Former Soviet Union“, Harvard University Press, October, 1994
- Ash, Timoty Garton, *History of the Present. Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 1990s*. London: Penguin Books, 2001
- Asmus, Ronald D, *Opening NATO Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*. New York: Columbia University Press, 2002
- Avramov, Smilja, *Postherojski rat Zapada protiv Jugoslavije*. Novi Sad: Veternik-Idij, 1997
- Baker, James A, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992*. New York:G.P.Puntam`s Sons, 1995
- Bilandžić, Dušan, *Povijest izbliza. Memoarski zapisi 1945-2005*. Zagreb: Prometej, 2006
- Bush, George and Brent Scowcroft, *A World Transformed*. New York: Alfred A.Knopf, 1998
- Bourg, Steven L. and Paul S. Shoup, *The War in Bosnia-Herzegovina, Ethnic Conflict and International Intervention*. New York: M.E.Sharpe, 1999
- Brinkley, Douglas G, *The Unfinished Presidency: Jimmy Carter's Journey beyond the White House*. New York: Viking Books, 1998
- Bžežinski, Zbignjev, *Druga šansa Amerike, Tri predsednika i kriza američke supersile*. Beograd:Službeni glasnik, 2009

- Carter, Ashton D. and William J. Perry, *Preventive Defence: A New Security Strategy for America*, Washington, D.C.:Brooking Institution Press, 1999
- Christopher, Waren, *In a stream of History, Shaping Foreign Policy in the New Era*. Stanford: Stanford University Press, 1998
- Cohen, Ben and Stamkovski George, *With no Peace to keep...United Nations Peacekeeping and the War in former Yugoslavia*. London: Grainpress Ltd, 1995
- Cohen, Leonard J, *Broken Bonds: the Disintegration of Yugoslavia*. Boulder: Westiview Press, 1993
- Daalder, Ivo H, *Getting to Dayton, The Making of America`s Foreign Policy*. Washington D.C: Brookings Institution Press, 2000
- Damrosch, Lori Fislser, *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts.*, New York:Council of Foreign Relations Press, 1993
- Dobbs, Michael, *Madeleine Albright. A Twentieth Century Odyssey*. New York: Henry Holt and Co, 1999
- Drew, Elisabeth, *On the Edge, The Clinton Presidency*. New York: Touchstone, 1994
- Drew, Elisabeth, *Showdown: The Struggle between the Gingrich Congress and the Clinton White House*. New York: Simon and Schuster, 1996
- Ganić, Ejup, *Bosanska otrovna jabuka*. Sarajevo: Bosanska knjiga, 1995
- Gompert, David G, *The United States and Yugoslavia`s War* in Richard Ullman, *The World and Yugoslavia Wars*. New York: Council on Foreign Relations Press 1994
- Gow, James, *Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War*. New York: Columbia University Press, 1997
- Granić, Mate, *Vanjski poslovi – iza kulisa politike*. Zagreb: Algoritma, 2005
- Gutman, Roy, *A Wintess to Genocide: The First Inside Account of the Horrors of „Ethnic Cleansing“ in Bosnia*. New York: Macmilan Pub. Co, 1993
- Halberstam, David, *War in a Time of Peace, Bush, Clinton and the Generals*. New York: Simon & Schuster, 2002
- Holbrooke, Richard, *To End a War*. New York: Random House, 1991

- Honig, Williem Jan and Norbert Both, *Srebrenica: Record o a War Crime*. London: Penguin Books, 1996
- Ingrao, Charles and Emmert A. Thomas, *Confronting the Yugoslav Controversies: A Scholars' Initiative*. Washington D.C, West Lafayette, Indiana: United States Institute of Peace Press, Purdue University Press, 2009
- Glaurdić, Josip, *The Hour of Europe. Western Powers and Breakup of Yugoslavia*. New Haven and London: Yale University Press, 1997
- Jović, Borislav, *Poslednji dani SFRJ*. Kragujevac: Izdanje autora, 1996
- Leurdijk, Dick, *The United Nations and NATO in the Former Yugoslavia: Limits to Diplomacy and Force*. The Hague: Netherlands Atlantic Commission an the Netherlands Institute of International Relations, „Clingendael“, 1996
- Melady, Thomas Patric, *Veleposlanikova priča: Sjedinjene Američke Države i Vatikan u svetskoj politici*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 1997
- Moris, Dick, *Behind the Oval Office: Winning the Presidency in the 1990s*. New York, Random House, 1997
- Nobilo, Mario, *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990-1997*. Zagreb: Globus, 2000
- Owen, David, *Balkan Odyssey*. London: Victor Gollanz, 1997
- Pauel, Kolin L, *Jedna američka priča*, Beograd: BMG, 2002
- Rhode, David, *The Betrayal and Fall of Srebrenica, Europe's Worst Massacre Since World War II*. London: Penguin Books, London, 1997
- Silber, Laura and Little Allan, *The Death of Yugoslavia*. London:Penguin Books 1995
- Simić, Predrag, *Tito i NATO. Uspon i pad druge Jugoslavije*. Beograd: Novosti, 2008
- Sharp, Jane M.O, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia*. Paris: Serie transatlantique, 1999
- Stephanopoulos, George, *All Too Human: A Political Education*. New York: Little, Brown and Company, 1999

Williams, Michael C, *Civil-Military Relations and Peacekeeping*. Oxford-New York: Adelphi Paper No. 321, Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1998

Woodward, Bob, *The Choise. How Bill Clinton won*. New York: Simon and Schuster, 1996

Zimerman, Voren, *Poreklo jedne katastrofe. Jugoslavija i njeni rušitelji*. Beograd: Dan Graf, 1996

SPISAK ČLANAKA U ČASOPISIMA I NOVINAMA:

- Newhouse, John, „The Diplomatic Round: Dodging the Problem“, *The New Yorker*, vol. 68, (August 24, 1992)
- Holbrooke, Richard, „America, a European Power“, *Foreign Affairs*, vol. 74, (March-April, 1995)
- Powel, Colin, „U.S. Forces: Challenges Ahead“, *Foreign Affairs*, vol.71, (Winter 1992/93)
- Silbermann, Laurence, *Yugoslavia's „Old“ Communism: Europe's Fiddler on the Roof*, *Foreign Policy*, No. 26 (Spring, 1977)
- Weller, Marc, „The International Response to Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia“, *The American Journal of International Law*, vol. 86, (1992)
- Arsenić, R, „Sećanja Kire Gligorova: Kod Tuđmana na kartama“, *Politika*, 11. jul 2005.
- Binder, D, „Yugoslavia seen Breaking up soon: CIA Paper Predicts Action in 18 Months and Adds Civil War is Likely“, *New York Times*, November 28, 1990
- Binder, D, „U.S. Policy Makers on Bosnia Admit Errors“, *New York Times*, January 7, 1992
- Bisenić, D, „Dobra analiza i neuspela politika“, *Danas*, 9-10. decembar 2006.
- Cohen, R, „NATO May Be Called on to Silence Guns in Sarajevo“, *New York Times*, May 25, 1995
- Danner, M, „The U.S. and the Yugoslav Catastrophe“, *New York Review of Books*, vol. 44, November 20, 1997
- DeParle, J, „The Man Inside Bill Clinton's Foreign Policy“, *New York Times Magazine*, August 20, 1995
- Devroy, A. and Graham B, „U.S. to Send Forces if UN Quits Bosnia“ *Washington Post*, December 9, 1994.
- Dole, B, „Don't Turn Yugoslavia into Europe's Lebanon“, *New York Times*, 3 December 1990

Drozdiak, W, „Big Powers Give Final Endorsement to Partition Plan for Bosnia,“
Washington Post, July 6, 1994

Đorđević, A, “Od Erduta do Oluje u bosanskom loncu”, Naša borba, 22-23.mart 1997.

Engelberg, S. and Schmitt E, “NATO Bombing and Serb Hostage-Taking Now Mark
Turning Point in War, “ New York Times, July 16, 1995

Evans, D, “Muted Threat Falls Short of Summit Hope”, The Times, July 22, 1995

Goodby, J.E, „Peacekeeping in the New Europe“, The Washington Quarterly, vol. 15,
Spring 1992

Gutman, R, „The UN Deadly Deal: How Troop-hostage Talks Led to Slaughter of
Srebrenica“, Newsday, May 29, 1996

Ifill, G, „Clinton and Mulroney Fault Balkan Peace Plan“, New York Times,
February 6, 1993

Jehl, D, „25,000 U.S .Troops to Aid UN Force If It Quit Bosnia“, New York Times,
December 9, 1994

Klemenčič, M, „Intervju z James Bakerom“, Mladina, Ljubljana, 4. april 2005

Lippman, T. and Williams D, „U.S. Is Allowing Iran to Arm Bosnian Muslims“,
Washington Post, April 14, 1995

Lipman, T. and Delroy A, “Clinton`s Policy Evolution”, Washington Post, Sep-
tember 11, 1995

Purdum, S.T, “Clinton moves to gain room on Bosnia”, New York Times, 22.10.1995

Raymond, B, “Croats widen threat to rebel Serbs”, New York Times, 1 August 1995

Sciolino, E, „Christopher Leery on Bosnia Accord“, New York Times, February 6, 1993

Tyler, P.E. “U.S. Strategy Plan Calls for Insuring no Rivals Develop”, The New York
Times, March 8, 1991

Williams D, „Washington Foresees More Bosnia Combat; Acquiescence on Iran Ams
Taken as an Indicator,“ Washington Post, April 15, 1995

Wright R, „Powell intends to curb US use of diplomatic sanctions“, Los Angeles
Times, January 22, 1993

BIOGRAFIJA

ANA PETKOVIĆ

Rođena je 25. novembra 1974. u Paraćinu, R. Srbija.

Osnovnu školu i Filološku gimnaziju u Beogradu završila je sa odličnim uspehom. Diplomirala je 1997. na Filozofskom fakultetu u Beogradu, na grupi za klasične nauke, sa prosečnom ocenom 9.54.

Na Filozofskom fakultetu u Beogradu završila je 2011. trogodišnje doktorske studije (modul-savremene američke studije) sa prosečnom ocenom 10. Iste godine prijavila je temu doktorske disertacije „SAD i raspad Jugoslavije. Američka diplomatija i balkanski konflikt 1989-1995“.

U Ministarstvu spoljnih poslova SRJ počela je da radi juna 1998, a u januaru 2000. završila je Diplomatsku akademiju MSP, sa prosekom 9,00.

Od 2000. do 2004. radila je u Sektoru za bilateralnu saradnju u zvanju atašea, III, II i I sekretara.

Od marta 2004. do juna 2008. službovala je u Ambasadi SCG/R.Srbije u Rimu kao I sekretar za političke poslove.

Po povratku iz Rima radila je u Sektoru bilaterale, a od avgusta 2009. u Kabinetu državnog sekretara kao savetnik, a zatim i kao I savetnik.

Od juna 2013. radi u Ambasadi Republike Srbije u Skoplju (Republika Makedonija) kao zamenik ambasadora, u zvanju ministra savetnika.

Govori engleski i italijanski jezik (nivo C1/VII stepen, verifikovan u MSP).

Dobila je Oktobarsku nagradu grada Beograda za stvaralaštvo mladih 1993. i nagradu Filozofskog fakulteta 1995. godine.

Adresa: Beograd, Vojislava Ilića 42;

Kontakt: 064/502 17 05; email:anapetkovic@yahoo.com

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписана – АНА ПЕТКОВИЋ

Број уписа - 5 I 080034

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

САД и распад Југославије.

Америчка дипломатија и балкански конфликт 1989-1990.

- резултат сопственог истраживања рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима нијебила предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам крши/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 15. маја 2013.



Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске
верзије докторског рада**

Име и презиме аутора - **АНА ПЕТКОВИЋ**

Број уписа – 5 I 080034

Студијски програм – Општа савремена историја- савремене америчке студије

Ментор – **проф. др Никола Самарцић**

Потписана – **АНА ПЕТКОВИЋ,**

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду.**

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 15. маја 2013.



Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

САД и распад Југославије.

Америчка дипломатија и балкански конфликт 1989-1990.

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons), за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство – некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

У Београду, 15. маја 2013.

Потпис докторанда

Ана Петковић

1. Ауторство – Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.
2. Ауторство – некомерцијално. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промене, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.
5. Ауторство – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.
6. Ауторство – делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.