

Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

Ana Miculinić

MIROVNE MISIJE OUN-A NAKON ZAVRŠETKA
HLADNOG RATA U KAMBODŽI I BIVŠOJ JUGOSLAVIJI

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2018.

Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

MIROVNE MISIJE OUN-A NAKON ZAVRŠETKA
HLADNOG RATA U KAMBODŽI I BIVŠOJ JUGOSLAVIJI

DIPLOMSKI RAD

Mentor: doc. dr. sc. Boško Picula

Studentica: Ana Miculinić

Zagreb
rujan, 2018.

Izjavljujem da sam diplomski rad Mirovne misije OUN-a nakon završetka Hladnog rata u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji, koji sam predala na ocjenu mentoru doc. dr. sc. Bošku Piculi, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Ana Miculinić

Sadržaj

1. Uvod	1
2. Teorijsko-metodološki okvir	2
2.1. Metode komparativne politike	2
2.2. Teorije sigurnosnih studija	4
3. Međunarodne i sigurnosne prilike neposredno prije i nakon završetka Hladnog rata	8
3.1. Transformacija mirovnih misija	9
3.2. Kako je kraj Hladnog rata omogućio završetak sukoba u Kambodži	10
3.3. Kako je kraj Hladnog rata doveo do početka sukoba u bivšoj Jugoslaviji.....	13
4. Kambodža nakon Hladnog rata	15
4.1. UNTAC	17
4.2. Rezultati UNTAC-a i pregled kraja sukoba	21
5. Bivša Jugoslavija.....	23
5.1. UNPROFOR.....	25
5.2. Rezultati i ocjena UNPROFOR misije.....	29
6. Usporedba UNTAC-a i UNPROFOR-a	30
7. Zaključak: (Ne)naučene lekcije.....	33
Literatura	35
Sažetak	38
Summary	39

Popis tablica

1. Tablica 1: Usporedba sukoba u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji te misija UNTAC-a i UNPROFOR-a.....	33
--	----

1. Uvod

Kraj Hladnog rata doveo je do brojnih promjena u strukturi globalnog poretka, međunarodnim odnosima i nacionalnoj sigurnosti. Javio se optimizam u Vijeću sigurnosti koje je nakon nekoliko desetljeća paraliziranosti napokon moglo u potpunosti vršiti svoju funkciju i težiti stvaranju novog svjetskog poretka¹. Osnovni stupovi tog poretka bili su: mir, suradnja i demokracija. U eri novog intervencionizma, međunarodna zajednica nije više nastojala reagirati isključivo na prekogranične agresije i ratove, već je djelovala u mnogim unutardržavnim sukobima koji se u hladnoratovskim terminima ne bi smatrali internacionalnom prijetnjom, a intervencija u takve sukobe ne bi imala valjano opravdanje. Međutim, početak devedesetih skrenuo je pažnju na zaštitu civila i mogućnost opresije od strane njihove vlade, stoga mnoge mirovne misije tog doba ocrta i snažan humanitaran karakter. Kolapsom blokovskog sustava dolazi do procvata mirovnih operacija Ujedinjenih naroda koji teže utemeljiti svoju transformiranu ulogu u novom globalnom okruženju. Države članice, premda su čvrsto željele stati na kraj građanskim ratovima, često nisu imale dovoljno odlučnosti za direktno uplitanje. Međutim, sama organizacija UN-a, koja je jedina imala legitimitet uparen s dovoljnim resursima za angažman u takvim sukobima, mogla je zauzeti aktivniju ulogu. Ipak, dihotomija između suverenosti i opravdane intervencije u nekim je sukobima još uvijek priječila snažnije djelovanje međunarodne zajednice, a to se reflektiralo i na mirovne operacije UN-a koje su nerijetko donosile konfliktne rezultate.

Misije održavanja mira, ili drugim nazivom *peacekeeping*, kompleksan su i važan fenomen koji je neiscrpan izvor inspiracije u znanstvenoj zajednici. Mnogi radovi nastoje putem kvantitativnih ili kvalitativnih istraživanja odrediti što utječe na (ne)uspjeh mirovnih misija. U više od 70 mirovnih misija provedenih do 2018. godine, ovdje su odabrane dvije koje su svojom složenošću vrlo slične, ali su ishodile i vrlo različitim rezultatima. Dok je mirovna misija u Kambodži pod nazivom UNTAC smatrana jednom od najuspješnijih UN-ovih operacija, misija u bivšoj Jugoslaviji nazvana UNPROFOR nedvojbeno je primjer velikog poraza međunarodne zajednice i UN-ovih snaga. Navedene dvije misije, s potpuno različitim krajeva spektra, mogle bi otkriti jedan od ključnih faktora koji utječu na uspješnost

¹ Koncept novog svjetskog poretka, koji je za tadašnji svijet bio suviše idealističan, prvi je puta u 20. stoljeću osmislio Woodrow Wilson po završetku Prvog svjetskog rata. Nakon Drugog svjetskog rata, Franklin D. Roosevelt zamišlja stvaranje takvoga poretka u kojemu bi središnju ulogu u održavanju mira i stabilnosti imali Ujedinjeni narodi. George H. W. Bush ranih se 1990-ih vraća tome konceptu u pokušaju promjene pravca iračke invazije na Kuvajt (Miller i Yetiv, 2001: 56). Zaljevski rat pružio je temelje za suradnju supersila i omogućio razvoj i implementaciju koncepta novog svjetskog poretka, pri čemu je Bushova administracija nastojala ostvariti nacionalne interese i učvrstiti položaj SAD-a putem kolektivne akcije i multilateralizma.

peacekeepinga. Rad je vođen hipotezom da se upravo taj odlučujući faktor koji je odredio uspjeh u Kambodži, odnosno neuspjeh u bivšoj Jugoslaviji, ne nalazi unutar same mirovne misije, već se odnosi na karakter sukoba, tj. na dužinu njegova vremenskog trajanja.

Istraživanju prethodi teorijsko-metodološki okvir koji će objasniti metodu analize, a zatim definirati osnovne pojmove važne za razumijevanje mirovnih misija, okolnosti i vrstu sukoba u koji su implementirane. Nakon toga, daje se pregled međunarodnih i sigurnosnih prilika neposredno prije i nakon završetka Hladnog rata te pregled njegova utjecaja na završetak sukoba u Kambodži, odnosno početak sukoba u bivšoj Jugoslaviji. Zatim se kreće u analizu situacije u Kambodži, tj. mirovne misije UNTAC te se daje pregled kraja sukoba. Prema istome formatu slijedi analiza okolnosti u bivšoj Jugoslaviji, mirovne misije UNPROFOR uz ocjenu misije i njezinih rezultata te pregled kraja sukoba. Konačno, uspoređuju se dvije misije UNTAC i UNPROFOR u pokušaju otkrivanja osnovnih odrednica koje su determinirale različit ishod misija. Na kraju rada donosi se zaključak perspektiva gdje se razmatraju naučene i nenaučene lekcije iz ove dvije misije.

2. Teorijsko-metodološki okvir

Svako istraživanje određeno je metodom njegova provođenja, stoga se ovdje daje kratki pregled metodologije korištene u radu. Kako se radi o komparativnoj studiji, važno je spomenuti teorijsku pozadinu metode komparativne politike relevantne za ovo istraživanje. Nadalje, za potpuno i temeljito razumijevanje istraživanja, podlogu je potrebno nadopuniti teorijama sigurnosnih studija i definirati ključne pojmove: građanski rat, etnički sukobi, novi intervencionizam te mirovne misije.

2.1. Metode komparativne politike

Metoda komparacije koju će istraživač u svome radu koristiti ovisi o stupnju apstrakcije i broju proučavanih zemalja. Prema te dvije odrednice razlikuju se kvantitativne i kvalitativne studije komparativne politike. U ovom radu je odabran srednji stupanj apstrakcije jer se namjerava dubinski analizirati misije UNTAC i UNPROFOR, odnosno utvrditi što im je prethodilo te kako su završile. Konkretni kontekst koji se želi objasniti nalaže upotrebu malog „n“, odnosno kvalitativno istraživanje, čijim se kompariranjem postiže kontrola „pažljivim odabirom zemalja koje se analiziraju na srednjem stupu pojmovne apstrakcije“ (Landman, 2008: 45).

Kod kvalitativnih istraživanja, kao i kod ostalih vrsta istraživanja, vrlo je bitna metoda odabira slučajeva. „U istraživanjima s malim brojem slučajeva slučajevi se obično ne odabiru slučajno jer slučajni bi odabir zapravo mogao biti i posve neprikladan. Slučajevi se odabiru upravo stoga što pripadaju određenoj klasifikacijskoj kategoriji u neovisnoj varijabli“ (Burnham, Gilland, Grant, Layton-Henry, 2006: 79). Idući čimbenik odabira slučajeva jest dizajn sustava. Dva su moguća osnovna tipa dizajna sustava pri komparaciji malog broja zemalja: dizajn najsličnijih sustava i dizajn najrazličitijih sustava. Svrha dizajna najsličnijih sustava jest komparacija država s mnoštvom zajedničkih karakteristika s namjerom da se neke razlike neutraliziraju, a druge naglase (Landman, 2008: 46). Upravo je takav dizajn korišten u ovom istraživanju te je u skladu s njime izvršen odabir slučajeva za analizu.

Mirovne misije u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji imaju nekoliko ključnih sličnosti. Prije svega, obje su misije započete na samome kraju Hladnoga rata, a rezolucije kojima su uspostavljene Vijeće sigurnosti je izglasalo u svega nekoliko dana odmaka. Druga očigledna sličnost jest komunističko naslijeđe obje država u koje su navedene misije implementirane. U oba slučaja radilo se o izuzetno skupim i zahtjevnim misijama, s vrlo kompleksnim mandatima, koje su bile jedne od najvećih do tada. Zajedničko obilježje oba mandata tih misija manjak je financija i osoblja. Također, u obje misije su bili uključeni i regionalni igrači: u Kambodži ASEAN, a u bivšoj Jugoslaviji Europska unija i kasnije NATO. Još je jedna sličnost, doduše nepotpuna, etnička dimenzija koja je, iako neusporedivo naglašenija u bivšoj Jugoslaviji, postojala i u etnički homogenoj Kambodži (odnos Khmera i Vijetnamaca). Ipak, varijabla etniciteta koja može negativno utjecati na uspješnost *peacekeepinga* u ovome slučaju ne bi trebala biti od presudnog značaja jer je Kambodža bila jednako zahtjevana za rješavanje jer se radilo o sukobu ogromnih razmjera s više od milijun ubijenih te o ekonomski nerazvijenoj zemlji (nasuprot bivše Jugoslavije koja je bila znatno razvijenija) što statistički značajno smanjuje šanse za uspjeh mirovnih misija².

Razlike koje su uzete u obzir, ali nisu fokus istraživanja su: status zemlje koji je u Kambodži bio neosporavan za razliku od bivše Jugoslavije, etnički sukob naspram ideološkog sukoba i intervencija NATO-a u bivšoj Jugoslaviji. Osnovna razlika koja čini srž ovog rada tiče se samih mirovnih misija, a to je status njihove uspješnosti. Iako su obje misije imale

² Doyle i Sambanis (2000) istraživali su varijable koje utječu na uspješnost *peacekeepinga*, gdje su dokazali da je broj žrtava i raseljenih osoba negativno povezan s uspješnosti *peacekeepinga*, a sveukupna ekonomska razvijenost pozitivno povezana s uspješnosti *peacekeepinga*.

manjkavosti pri ispunjavanju zadanih mandata, mirovna misija UNTAC generalno je ocijenjena uspješnom, dok je UNPROFOR bez dvojbi primjer neuspješne misije.

Svi podatci izneseni u ovome radu, kao i zaključci koji su doneseni na temelju njih, prikupljeni su analizom relevantnih dokumenata i iščitavanjem pouzdane literature vezane uz temu.

2.2. Teorije sigurnosnih studija

Prije same analize mirovnih misija potrebno je definirati nekoliko ključnih koncepata. Prvi takav koncept vezan je uz sam razlog uspostave mirovnih misija, drugim riječima, postojanje sukoba. Sukob u Kambodži je unatoč stranim vojnim intervencijama (SAD, Vijetnam) prvotno određen kao građanski rat, no etiketa sukoba u bivšoj Jugoslaviji ovisi o perspektivi gledišta na njega. Dok se iz perspektive Hrvatske taj rat naziva i Domovinskim ratom, smatrajući ga ratom za neovisnost, cjelovitost i suverenost Hrvatske (što se odnosi na rat koji se vodio na području hrvatske države), mnogi autori iz međunarodne zajednice opisuju rat u bivšoj Jugoslaviji građanskim³ jer se vodio unutar teritorija tadašnje suverene federalne države do njezina kolapsa.

Građanski rat kompleksan je fenomen koji se ne može potanko i u detalje definirati, a da bi svaki slučaj takvog rata odgovarao definiciji. Radi se o multidimenzionalnoj vrsti sukoba gdje neće svaka država upletena u takav sukob imati sva obilježja tipična za građanski rat. Zbog toga definicija ne može biti previše specifična, ali niti suviše apstraktna jer nije svaki sukob na području jedne države građanski rat. On se obično definira kao politički organiziran neprekidan sukob velikih razmjera koji se odvija unutar države između uglavnom velikih ili brojčano važnih skupina državljana ili stanovnika zbog monopola na fizičku silu unutar države (Gersovitz i Kriger, 2013: 160-161). Dva glavna aktera u takvim sukobima obično su osobe na vlasti ili vlade te pobunjenici, odnosno izazivači čije djelovanje teži promjenama te rezultira izbijanjem građanskog rata. U Kambodži je bilo više sukoba koji posjeduju obilježja građanskih ratova, no kako od 1945. godine pa sve do implementacije mirovnog sporazuma kao rezultata UNTAC misije nije bilo stvarnog mirnodopskog razdoblja, cijeli taj period može se nazivati i kao „višeetapni građanski rat“ (Picula, 2006: 54). Izazivači režima u Kambodži borili su se za monopol kontrole nad elementima sile državnog aparata, a oni u bivšoj Jugoslaviji borili su se s jedne strane za državno osamostaljenje dijela teritorija tadašnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (Slovenija i Hrvatska), što posljedično

³ Na primjer: Van Hook, Laurie (2013) *Yugoslavian Civil War, 1991-1999*. New York: Oxford University Press.

uključuje i kontrolu sredstava sile na dijelu teritorija kojeg se želi odcijepiti, a s druge strane za kontrolu teritorija i monopol sile (Srbi, Hrvati i Muslimani u Bosni i Hercegovini).

Većina građanskih ratova može se svrstati u dvije osnovne kategorije: etnički građanski ratovi i revolucionarni (politički) građanski ratovi. Slučaj bivše Jugoslavije obojen je etničkom dimenzijom, dok su sukobi u Kambodži bili uglavnom političke ili specifičnije ideološke naravi jer je Kambodža u etničkom smislu homogena (više od 90 % stanovništva čine Khmeri). Nadalje, Collier i Hoeffler razlikuju dva razloga izbijanja građanskog rata, a to su pohlepa i žalba/uvreda (*greed and grievance*). Autori određuju sukobe u Kambodži i Jugoslaviji građanskim ratovima, ali iz različitih pobuda. Za prvi smatraju da je motiv ekonomske prirode te da se pobune čine povezane s osvajanjem resursa poput drva, dok se u potonjem slučaju radi o žalbama koje imaju tendenciju ponovno započinjati konflikte kroz vrijeme⁴. „Žalbena pobuna bila je motivirana mržnjama koje mogu biti intrinzične etničkim ili religioznim razlikama ili je reflektirala objektivne zamjerke poput dominacije etničke većine, političke represije ili ekonomske nejednakosti“ (Collier i Hoeffler, 2000: 26).

Iako postoji mnogo primjera mirne koegzistencije i suradnje, opasnosti koje mogu proizaći iz suživota etničke većine i manjine su brojne. Ako određena etnička zajednica smatra da je njezina kultura ugrožena ili je nezadovoljna svojim političkim pravima ili ekonomskim statusom, zajednica može imati razne zahtjeve koji mogu sezati sve do odcjepljenja. Kada takvi zahtjevi ne budu ispunjeni, otvara se put za primjenu nasilnih sredstava u svrhu postizanja određenih ciljeva. Da bi sukob bio okarakteriziran etničkim, barem jedna strana mora navedene ciljeve definirati u etničkim terminima i barem jedna strana mora svoje nezadovoljstvo objašnjavati ugrozom njezina etničkog identiteta (Tatalović, 2010: 18). Kao često prisutne karakteristike ovih sukoba Tatalović navodi povezanost s nacionalizmom, u smislu težnje za formiranjem vlastite države, prisutnost nasilja i ograničenost na teritorij unutar jedne države.

Odgovor međunarodne zajednice na etničke sukobe i građanske ratove doživio je promjenu nakon završetka Hladnog rata. Prema Mayallu, postoje dvije struje po pitanju međunarodne intervencije i njezine opravdanosti: pluralisti i solidaristi. Pluralisti su oni koji vjeruju u potpunu suverenost države i inzistiraju na neuplitanju u unutarnju politiku drugih država.

⁴ Navedeno se može protumačiti valjanim i u kontekstu Balkanskog poluotoka kao područja stalnih nemira i potencijalnog izbijanja sukoba, budući da su nemiri s periodima mira bili prisutni sve od prvih Balkanskih ratova na samom početku 20. stoljeća, pa čak i do danas u određenom smislu uzme li se u obzir nestabilna situacija popraćena konfliktima između Srbije i Kosova.

Solidaristi, s druge strane, vjeruju u snažniju ulogu međunarodne zajednice te poštivanju njenih normi i vrijednosti, a suverenost je utoliko ograničena. „Hladni rat je utišao debatu između pluralista i solidarista“ (Mayall, 1996: 5) tako što je državna suverenost postala prioritetni postulat djelovanja i koegzistiranja. Za vrijeme Hladnog rata svaka intervencija u druge države predstavljala je opasan pothvat, pa su one uglavnom bile ograničene samo na slučajeve otvorenih (obično međudržavnih) sukoba. UN-ovo Vijeće sigurnosti često je bilo paralizirano, čak i po pitanju humanitarnih intervencija, jer je svaka od suprotstavljenih supersila imala mogućnost priložiti veto. Uvriježeno stajalište je bilo da vlade same odlučuju na koje će načine implementirati Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, a za status ljudskih prava svojih žitelja nisu morale odgovarati međunarodnoj zajednici.

Ono što stoji u Povelji Ujedinjenih naroda u sedmom poglavlju je poziv na zajedničku akciju kada su međunarodni mir i sigurnost pod prijetnjom. „U hladnoratovskom razdoblju međunarodna sigurnost uglavnom se odnosila na odsutnost rata između suverenih država i konstituiranje međunarodnog društva sastavljenog od tih država“ (Jakešević, 2012: 37). No Povelja također obvezuje svoje potpisnice na poštivanje osnovnih ljudskih prava od kojih je jedno i pravo naroda na samoodređenje (Mayall, 1996: 5). Dolaskom Mihajla Gorbačova na vlast u Sovjetskom Savezu započeo je kraj paraliziranosti Vijeća sigurnosti i počela je era suradnje. Pojam međunarodne sigurnosti polako se transformirao, a ta je transformacija bila popraćena odgovarajućom promjenom UN-ove uloge u svijetu. Ta je uloga postala proaktivnija što potvrđuje procvat *peacekeeping* operacija 1990-ih, a granica između intervencije i suverenog pristanka više nije bila tako stroga. Nadalje, pravila „u tome što čini intervenciju i što izgrađuje međunarodnu zaštitu osnovnih ljudskih prava također su se promijenila“ (Doyle i Sambanis, 2006: 7). Zaštita osnovnih ljudskih prava postala je jedan od prioriteta međunarodne zajednice, ponekad čak i nauštrb dotadašnjeg glavnog principa suverenosti. UN i Vijeće sigurnosti uživali su percepciju neutralnog i legitimnog agenta koji je imao autoritet za delegiranje misija sa svrhom zaštite ljudskih prava i zaštite od političke i ekonomske represije. U tu svrhu je čak i Bill Clinton, predsjednik jedine globalne supersile, potaknuo glavnog tajnika Ujedinjenih naroda Boutros Boutros-Ghalia za „prihvatanjem još i više nametljive uloge u međunarodnim krizama“ (Doyle i Sambanis, 2006: 9).

Ovo drugačije shvaćanje globalne sigurnosti i zadaće UN-a materijalizirano je u izvješću Boutros-Ghalija pod naslovom *Agenda za mir: Preventivna diplomacija, stvaranje mira i održavanje mira* (1992). Možda jedna od boljih izjava koja sumira UN-ovu ulogu u poslijehladnoratovskom svjetskom poretku je ona glavnog tajnika Kofija Annana iz 1998.:

„Naša zadaća je intervenirati: da bismo spriječili sukobe gdje možemo, da bismo ih zaustavili kada su već izbili, ili kada ni jedna od tih stvari nije moguća, barem ih zadržali od širenja“ (Annan, 1998: 4 prema Doyle i Sambanis, 2006: 6). Jedne od prvih velikih demonstracija UN-ove transformirane uloge bile su mirovne misije u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji.

Budući da same mirovne misije nisu nigdje eksplicitno definirane u Povelji Ujedinjenih naroda, koherentna i općeprihvaćena definicija još uvijek ne postoji. Danas ih se obično povezuje sa sedmim poglavljem Povelje UN-a, međutim bivši glavni tajnik Dag Hammarskjöld svrstavao ih je između šestog i sedmog poglavlja jer imaju obilježja rješavanja sukoba mirnim putem (šesto poglavlje), ali i snažnijim djelovanjem (sedmo poglavlje). Radi se o kompleksnom pojmu koji se može promatrati u užem i u širem smislu. „U širem smislu one predstavljaju instrument za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti te se u ispunjavanju tog cilja mogu osloniti na oružanu silu“ (Jakešević, 2012: 24). U užem smislu, one su privremene djelatnosti ograničene mandatom ovlaštenim od strane Vijeća sigurnosti bez karakteristika ratnih aktivnosti. Prve dvije mirovne misije izaslane su 1948. godine na područje Bliskog Istoka (UNTSO) te Pakistana i Indije (UNMOGIP). One su bile promatračkog tipa, a vojni dužnosnici nisu bili naoružani (Peacekeeping.un.org, 2018). Također, obje misije aktivne su i danas.

Od vremena uspostave mirovnih misija do trenutnih mandata, misije su doživjele nekoliko stanovitih promjena u svome karakteru i sadržaju. Najznačajnija je bila promjena nakon završetka Hladnog rata. Dok se *peacekeeping* danas često koristi kao sinonim za mirovne operacije, pa čak kao i krovni pojam za brojna djelovanja plavih kaciga⁵, Boutros-Gali je 1992. napravio klasifikaciju mirovnih operacija prema kojoj je *peacekeeping* samo jedan od aspekata mirovnog djelovanja UN-a. On razlikuje sljedeće termine: preventivna diplomacija (*preventive diplomacy*), stvaranje mira (*peacemaking*) te održavanje mira (*peacekeeping*). Stvaranje mira (*peacemaking*) odnosi se na postizanje mirovnog sporazuma prvenstveno metodama istaknutim u šestom poglavlju Povelje UN-a, a održavanje mira (*peacekeeping*) uključuje vojnike (ponekad i policijsko i civilno osoblje) na terenu s ciljem preveniranja konflikta i stvaranja mira (Boutros-Ghali, 1992: stavak 20).

Danas je češće razlikovanje između tradicionalnih mirovnih misija (*peacekeeping*), višedimenzionalnih mirovnih operacija, humanitarnih intervencija i nametanja mira

⁵ Termin plave kacige koristi se za imenovanje UN-ovih trupa na terenu s mandatom *peacekeepinga*. Taj je naziv prikladan zbog toga što su UN-ove vojne snage poznate po karakterističnim svijetlo plavim kacigama koje su dio njihove standardne uniforme.

(Jakešević, 2012: 32). Ipak, i bez jedinstvene definicije mirovne operacije je moguće odrediti zajedničkim karakteristikama: „da imaju međunarodni mandat u pravilu dobiven od strane međunarodne organizacije (...), da ih provode međunarodne organizacije, regionalne organizacije ili *ad hoc* koalicije država, da ih provode snage i osoblje višenacionalnog sastava, da se pokreću radi uspostavljanja ili očuvanja *status quo* ili zbog osiguravanja mirovnog i dogovorenog prelaska iz *status quo* u neki drugi oblik političke zajednice, da se provode u korist lokalnog stanovništva i nisu namijenjene zaposjedanju ili pripojenju teritorija te da se provode tako da uzrokuju što manje štete uz minimalnu uporabu sile“ (Jelušić, 2003: 630 prema Jakešević, 2012: 30).

3. Međunarodne i sigurnosne prilike neposredno prije i nakon završetka Hladnog rata

Završetkom Hladnog rata obaveze prema očuvanju međunarodnog mira i sigurnosti prihvaćene od strane svih članica UN-a pri potpisivanju Povelje UN-a su postale gotovo jednako važne kao vlastiti nacionalni interesi. U novom svjetskom poretku nacionalna sigurnost i međunarodna sigurnost postaju isprepleteni koncepti koji se više ne mogu promatrati odvojeno. Takvo shvaćanje rezultira rastućom željom za uključivanjem u globalne i regionalne organizacije koje postaju odgovorne za održavanje i jamčenje sigurnosti u svijetu ili pojedinoj regiji.

Nakon kraja Hladnog rata, međunarodna sigurnost prestaje se povezivati isključivo s odsutnošću rata te počinje uključivati druge aspekte poput ljudskih prava i sigurnosti, brige za okoliš, kulturu i slično. Ipak, uvođenje razlikovanja između humanitarne dimenzije i političko-sigurnosne dimenzije ostavština je Hladnog rata jer je isključivim humanitarnim djelovanjem bez političkih implikacija učinjena jasna distinkcija između navedene dvije dimenzije. „Drugo nasljeđe Hladnog rata međunarodnoj zajednici bila je teorija i praksa *peacekeepinga*“ (Mayall, 1996: 7). Sami temelji mirovnih misija postavljeni su usred Hladnog rata te kao takvi i danas reflektiraju duh te ere. Međutim, u skladu s politikom novog intervencionizma, krajem Hladnog rata UN postaje neusporedivo aktivniji, posebice u području *peacekeepinga*, a da bi bio što uspješniji u zadatku očuvanja međunarodnog mira i sigurnosti, počinje transformirati mirovne misije.

3.1. Transformacija mirovnih misija

Tijekom čitavog Hladnog rata napori Vijeća sigurnosti bili su usmjereni prema sprječavanju trećeg svjetskog rata. S obzirom na blokovsku podjelu svijeta i netrpeljivost između dviju supersila, Sjedinjenih Američkih Država i Sovjetskog Saveza, koja je u nekoliko prilika bila na rubu prerastanja u otvoreni sukob, svaki pokušaj intervencije u Treći svijet mogao se protumačiti kao ostvarivanje prednosti jednog bloka na štetu drugog. Donošenje rezolucija u Vijeću sigurnosti u kojem pet stalnih članica (P-5) ima pravo uložiti veto bio je vrlo zahtjevan zadatak koji je rijetko urodio plodom. Činjenica koja potvrđuje navedeno jest sama učestalost upotrebe veta, koji je u prvih 45 godina UN-ovog postojanja uložen čak 193 puta, od čega je više od trećine zaslugom SAD-a i SSSR-a. Zbog same prirode hladnoratovskih odnosa, Vijeće sigurnosti bilo je skoro u potpunosti paralizirano. Ipak, 1985. godine na vlast u SSSR-u dolazi Mihail Gorbačov, koji je nastojao modernizirati državu putem reformi poput *perestrojke* i *glasnosti* za čiji su uspjeh od presudne važnosti bili kraj Hladnog rata te stvaranje novih i manje konkurentnih odnosa sa Zapadom (Painter, 2002: 149). Gorbačov je „poduzimao značajne akcije čiji je rezultat bio završetak Hladnog rata u Europi, radio na popravljajući odnosu SSSR-a i Kine“ (Painter, 2002: 155) i na kontroli naoružanja sa SAD-om. Sve to skupa dovelo je do popuštanja napetosti i omogućilo Vijeću sigurnosti da se uhvati u koštac s velikim krizama u svijetu čak i prije same dezintegracije SSSR-a u prosincu 1991.

Koliko se rad Vijeća sigurnosti doista promijenio govore podatci o njihovim najvažnijim aktivnostima. Počevši od korištenja veta, za razliku od prethodnog razdoblja, od 1990. do 2003. godine uloženo ih je svega 12. Do 1988. godine UN je pokrenuo trinaest mirovnih misija, dok je u kratkom razdoblju između 1988. i 1989. godine uspostavio čak pet. Između 1991. i 1993. godine Vijeće je značajno ubrzalo svoj rad i usvojilo 185 rezolucija, naspram 685 u prošlim četrdeset šest godina, dok je u istom periodu započeto petnaest novih mirovnih misija (Malone, 2004: 6).

Tradicionalne mirovne misije razvijale su se usred Hladnog rata, pa shodno tome zrcale određene značajke tog vremena. Ključne principe na kojima su se temeljile tradicionalne mirovne operacije artikulirao je drugi glavni tajnik Dag Hammarskjöld i bivši kanadski premijer Lester Pearson pri stvaranju onoga što neki smatraju prvom *peacekeeping* operacijom (UNEF) jer je sadržavala vojnu komponentu u vidu naoružanja, 1956. godine kao odgovor na Suesku krizu (Doyle i Sambanis, 2006: 12). Osnovna načela artikulirana u to doba su: nepristranost, pristanak stranki u sukobu na razmještanje UN-ovih snaga i neupotreba sile osim u slučaju samoobrane. Ovdje se još nadodaje i princip neutralnosti koji se odnosi na

nacionalnu pripadnost trupa, odnosno njihovo podrijetlo. Tada su ciljevi *peacekeepinga* „bili ograničeni na održavanje prekida vatre i stabilizaciju situacije na terenu“ (Jakešević, 2012: 25) i služile izbjegavanju izravnog sukobljavanja dviju supersila.

Širenje faktora koji sačinjavaju prijatnju međunarodnoj sigurnosti ranih 90-ih dozvolilo je Vijeću sigurnosti uplitanje u sukobe unutar zemalja i određene vrste sukoba koje su za vrijeme Hladnog rata izbjegavali. Takvi sukobi zahtijevali su drugačiji pristup mirovnim operacijama. Dok su tradicionalne mirovne misije koje prema Doyleu i Sambanisu pripadaju prvoj generaciji *peacekeepinga* odgovarale uglavnom na međudržavne krize razmjешtanjem nenaoružanih ili lagano oružanih snaga između neprijateljskih stranki kako bi nadzirale prekid vatre, povlačenje trupa ili služile kao tampon zona za vrijeme pregovora, druga generacija *peacekeepinga* omogućila je fleksibilnost, a uključuje multidimenzionalne operacije koje nastoje implementirati kompleksne mirovne sporazume u svrhu uspostave temelja za samoodrživ mir, a korištene su uglavnom u društvima koja izlaze iz građanskih ratova (poput Kambodže i bivše Jugoslavije) (Doyle i Sambanis, 2006: 12-14). Treća generacija odnosi se na operacije nametanja mira „koje se protežu od vojnih operacija niskih razina da bi se zaštitila isporuka humanitarne pomoći do nametanja prekida vatre i, kada je potrebno, autoritativne pomoći u ponovnoj izgradnji takozvanih propalih država“ (Doyle i Sambanis, 2006: 15).

3.2. Kako je kraj Hladnog rata omogućio završetak sukoba u Kambodži

Osim što je promijenio djelovanje Vijeća sigurnosti, pa posljedično i transformirao mirovne operacije, kraj Hladnog rata ostavio je trag na gotovo sve države svijeta i njihovu politiku, no ne uvijek na jednake načine. Kambodža je svoju neovisnost stekla u ljeto 1954. u jeku Hladnoga rata kao rezultat Prvog vijetnamskog rata premda su korijeni navedene krize sezali dublje od samog Hladnog rata. Radilo se o antikolonijalnoj borbi protiv francuske dominacije pod čijim je nadzorom Kambodža egzistirala još od 1887. godine. Godine 1946. vijetnamski komunisti (Viet Min) podržani od strane SSSR-a i NR Kine podižu ustanak protiv francuske vladavine koju je neizravno podržavao SAD. Dakle već se u Prvom vijetnamskom ratu ogledala blokovska borba za utjecaj na sirovinama bogatom prostoru Indokine, ali i američki strah od širenja komunizma. Rat se okončao 1954. Ženevskim sporazumima koji su potvrdili neovisnost Vijetnama, Laosa i Kambodže, „a Vijetnam je privremeno podijeljen kako bi se olakšalo mirno pregrupiranje francuskih snaga i snaga Viet Mina“ (Painter, 2002: 73). Uspostavljene su dvije vijetnamske države od kojih je ona na sjeveru bila komunističke orijentacije, a ona na jugu prozapadne. Do izbora koji su nakon dvije godine trebali ujediniti

Vijetnam nikada nije došlo zbog straha SAD-a da bi pobjedu na njima odnijeli komunisti. Takav razjedinjeni Vijetnam uskoro postaje žarištem drugog najvećeg hladnoratovskog ideološkog sukoba u koji su se uplele globalne supersile, a u susjednoj je Kambodži generirao političku nestabilnost, a potom i građanski rat.

Kambodža je nakon stjecanja neovisnosti „prolazila relativno mirno razdoblje karakterizirano pokušajima oslanjanja na vlastite snage u upravljanju državom i gospodarstvom te politikom neutralnosti u međunarodnim odnosima“ (Picula, 2006: 56) sve do 1970. kada započinju sukobi. SAD je želio pod svaku cijenu spriječiti širenje komunizma u Indokini pa je, uz izravno podupiranje Južnog Vijetnama, financirao i neutralnu Kambodžu. Princ Sihanuk zapazio je nestabilnu situaciju u Južnom Vijetnamu te u svrhu sprječavanja prelijevanja sukoba na teritorij Kambodže prekida odnose sa SAD-om i proglašava neutralnost u borbi između Južnog i Sjevernog Vijetnama. Unatoč tome, autoritativni princ pomaže Vietkongu⁶ time što pristaje „na uspostavu komunističkih baza duž granice Kambodže s Južnim Vijetnamom“ (Kissinger, 2000: 595) što je obranu Južnog Vijetnama činilo gotovo nemogućom.

Raskol među državnim akterima u Kambodži događa se kao izravna posljedica Vijetnamskog rata jer je princ Sihanuk, vodeći prividno neutralnu politiku, podržavao Sjeverni Vijetnam, a konzervativna je oporba bila naklonjena SAD-u. 18. ožujka 1970. sukob kulminira nakon što general Lon Nol, pobornik američke intervencije, izvršava državni udar (Picula, 2006: 57). Nakon toga američke i južnovijetnamske trupe marširaju u Kambodžu, a Sihanukove pristaše i Crveni Khmeri⁷ organiziraju borbu protiv novog predsjednika Lona Nola. Pokušajima eliminacije sjevernovijetnamskih baza iz Kambodže i protjerivanjem Crvenih Khmera, Lon Nol je uveo zemlju u Vijetnamski rat, a unutardržavni sukob malih razmjera pretvorio u potpuni građanski rat.

Nakon debakla američke vanjske politike u Južnom Vijetnamu SAD više nije mogao potpomagati Nolov režim. Tom su se situacijom okoristili Crveni Khmeri, saveznici Kine, koji su „organizirani u Narodnooslobodilačkoj armiji 1973. zauzeli oko 90 % teritorija Kambodže“ (Picula, 2006: 57). Nakon izvlačenja američke vojske iz Južnog Vijetnama, Sjeverni Vijetnam ubrzo osvaja teritorij i ujedinjuje zemlju 1976. u Socijalističku Republiku

⁶ Vietkong je „naziv kojim su se u većini zapadnih i drugih medija označavale snage južnovijetnamske Fronte nacionalnog oslobođenja (FNO), angažirane u Vijetnamskom ratu. Proizašao je iz skraćenoga naziva za vijetnamske komuniste“ (Enciklopedija.hr, 2018).

⁷ Crveni Khmeri su radikalna komunistička skupina koja je formirana 1967. godine kao oružana grana Komunističke partije Kampučije. Vladali su Kambodžom od 1975. do 1979. godine.

Vijetnam čime rat biva okončan. Godinu dana prije kraja rata propada i Nolon režim na čije mjesto ponovno dolazi Sihanuk, a glavni tajnik Komunističke partije Kampučije i vođa Crvenih Khmera Pol Pot postaje premijer. Pod marksističkim režimom Pola Pota, Kambodža prolazi kroz „najteže razdoblje u svojoj povijesti“ (Picula, 2006: 58). Taj režim je doveo do pravog autogenocida, naime, procjenjuje se da je život izgubilo do 2 milijuna ljudi. No ono što je ponovno isprovociralo vanjskopolitičke aktere za uplitanjem u Kambodžu bio je progon pripadnika vijetnamske manjine na jugoistoku države. Iz tog razloga Vijetnam 1978. intervenira u Kambodžu i ruši režim Pola Pota te stavlja zemlju pod „potpuni vojni, politički i ekonomski nadzor Vijetnama“ (Picula, 2006: 58). Washington i Peking su invaziju protumačili kao „jasan dokaz sovjetskih ekspanzionističkih namjera putem političkog *proxyja*“ (Berdal i Leifer, 1996: 29).

Godine 1982. Crveni Khmeri (komunisti) zajedno s novom strankom princa Sihanuka pod nazivom FUNCINPEC (rojalisti) i političkom organizacijom bivšeg Nolonog ministra Sanna nazvanom KPNLF⁸ (republikanci) pod vanjskim pritiskom osnivaju Koalicijsku vladu Demokratske Kampučije kako bi zajedno svrgnuli provijetnamsku vladu iako su donedavno bili međusobni neprijatelji. Svaka od ovih političkih opcija imala je, osim različitih ideoloških svjetonazora, različite vanjskopolitičke poveznice. Vladu u glavnom gradu Phnom Penhu podržavao je Vijetnam i SSSR, Kina je podupirala Crvene Khmere i protivila se savezništvu sa SSSR-om, a SAD nije želio komuniste povezane sa SSSR-om na vlasti u Kambodži. Stoga su Kina i SAD zajedno s ASEAN-om i velikim dijelom članica UN-a davale potporu koalicijskoj vladi. Hladnoratovska blokovska podjela utjelovila se i u ključnim političkim akterima u Kambodži.

Situacija se počinje mijenjati dolaskom Gorbačova na vlast u SSSR-u kada novi generalni sekretar Komunističke partije SSSR-a počinje liberalizirati gospodarstvo. Osim toga, u želji za poboljšanjem globalnih odnosa, Gorbačov odlučuje stati na kraj uplitanjima u regionalne sukobe. Vijetnam, ovisan o pomoći Sovjeta, po uzoru na perestrojku također započinje liberalizaciju privrede koja postaje opterećena vojnim izdacima u Kambodži. „U travnju 1989., suočen s ekonomskim poteškoćama i vanjskim pritiskom, Vijetnam je ponudio bezuvjetno povlačenje svojih snaga iz Kambodže do idućeg rujna“ (Berdal i Leifer, 1996: 33). Hun Sen, premijer provijetnamskog režima u Kambodži pokazao je volju za suradnjom te se iste godine sastaje s princom Sihanukom „što je bio prvi konkretni znak normalizacije odnosa

⁸ Khmerska narodna fronta za nacionalno oslobođenje.

među strankama u sukobu“ (Picula, 2006: 59). Napokon, uz popuštanje Vijetnama i SSSR-a sve su strane bile voljne pronaći rješenje dugogodišnjem sukobu, a to se počinje realizirati Pariškom mirovnom konferencijom o Kambodži 1989. pod sponzorstvom Ujedinjenih naroda.

3.3. Kako je kraj Hladnog rata doveo do početka sukoba u bivšoj Jugoslaviji

Hladni rat je putem blokovskog nadmetanja u Indokini izazvao veliku nestabilnost u Kambodži, a njegovo jenjavanje okupilo je sve strane za pregovarački stol u nadi za pronalaskom rješenja sukoba koji je velikim dijelom bio generiran vanjskopolitičkim razlozima. S druge strane, pad komunističkih režima u Istočnoj Europi u „revolucijama 1989.“ kao posljedica kraja Hladnog rata uparen s dugogodišnjim etničkim tenzijama te u izostanku represivnog čvrstog vođe rezultirao je ratom u bivšoj Jugoslaviji i konačno njenim raspadom.

Prve ideje o okupljanju južnoslavenskih naroda konkretizirale su se u Ilirskom pokretu pod vodstvom Ljudevita Gaja kao pokušaj otpora austrijskoj i mađarskoj dominaciji (Rudolf i Čobanov, 2009: 288). Ideja se temeljila na srodnosti i zajedničkom etničkom podrijetlu od starih Ilira te na zajedničkoj kulturi i jeziku. Slabljenjem Austro-Ugarske otvorio se prozor za stvaranje takvog jedinstva u Državi Slovenaca, Hrvata i Srba (SHS) koja je ujedinjenjem s Kraljevinom Srbijom postala Kraljevstvo SHS 1. prosinca 1918. Kraljevstvo uskoro mijenja ime u Kraljevinu SHS, a potom 1929. u Kraljevinu Jugoslaviju. Država se nakratko razjedinila za vrijeme Drugog svjetskog rata kada je stvorena Nezavisna Država Hrvatska pod kontrolom sila Osovine, a ostatak zemlje podijeljen među Njemačkom, Italijom, Bugarskom i Mađarskom. Što se tiče pokreta otpora okupatoru, na „području Jugoslavije djelovao je vrlo jak antifašistički partizanski pokret pod vodstvom Komunističke partije“ (Rudolf i Čobanov, 2009: 302), ali su organizirane i kolaboracionističke snage (ustaše, četnici,...). Međutim, pred kraj Drugog svjetskog rata 1945., komandant Jugoslavenske armije maršal Josip Broz Tito oslobađa zemlju i ponovno je ujedinjuje. Tito zajedno s komunistima ostaje na čelu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije⁹ sve do njegove smrti 1980. godine. Kao država komunističke orijentacije, pri samom začetku, svrstala se uz bok SSSR-a. No, već 1948. dolazi do razlaza Tita i Staljina zbog sovjetskih nastojanja za prisilnim uvođenjem ideološke i političke uniformnosti, dok je Jugoslavija željela sama voditi svoju unutrašnju i vanjsku politiku (Painter, 2002: 39). Nakon toga slijedi razdoblje zbližavanja sa Zapadom, ali

⁹ Godine 1945. osnovana je Demokratska Federativna Jugoslavija (DFJ) na području Kraljevine Jugoslavije koja je 1946. priznata pod imenom Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FNRJ), a Ustavom iz 1963. dobiva naziv Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ).

najdulje razdoblje koje je obilježilo jugoslavensku vanjsku politiku u Hladnom ratu započinje 1961. osnivanjem Pokreta nesvrstanih i otvaranjem prema Trećem svijetu (Mihaljević, 2011: 620). Premda je ekonomski Jugoslavija bila izrazito povezana s Europom i SAD-om, željela se odmaknuti od nadmetanja SAD-a i SSSR-a i jače povezati sa zemljama u razvoju u svrhu međusobnog podupiranja i očuvanja svjetskog mira.

Nakon Titove smrti 1980., kruti hladnoratovski sustav uspijevaio je još neko vrijeme držati Jugoslaviju cjelovitom. Ipak, osjećaj jugoslavenskog zajedništva na kojemu se toliko inzistiralo za vrijeme Tita bio je mnogo slabiji od osjećaja nacionalne pripadnosti u republikama što je bilo dovoljno za pokretanje procesa osamostaljenja i disolucije SFRJ. Različiti razlozi raskida države varirali su od kulturnih i etničkih podjela do sjećanja na grozote koje su sve strane činile u Drugom svjetskom ratu. Neki su stručnjaci isticali kako se radi o drevnim mržnjama između različitih etničkih grupa, dok su drugi isto pobijali s dokazima poput velikog broja miješanih brakova i dugoročne etničke koegzistencije. U svakom slučaju, povijest i unutarnji razlozi uvelike su pridonijeli dezintegraciji bivše Jugoslavije 1991., no zanemariti utjecaj promjena u međunarodnom okruženju koje su uslijedile krajem Hladnog rata bio bi značajan propust.

Propast komunizma u revolucijama 1989. godine u Istočnoj Europi, ujedinjenje Njemačke godinu kasnije i skorašnji raspad SSSR-a pridonijeli su nagrivanju jugoslavenske političke stabilnosti (History.state.org, 2018). Sve navedeno uz izrazito slabljenje sovjetskog utjecaja otpustilo je nacionalističke centrifugalne sile između republika. Sovjetsko slabljenje dodatno je pridonijelo raspadu jer, zbog izostanka prijete integritetu Jugoslavije, više nije bilo pobude za suradnjom i jedinstvom protiv „zajedničkog neprijatelja“. Roberts naglašava da su unutarnje tenzije (etničkih, vjerskih, teritorijalnih i/ili jezičnih dimenzija) pokrenute samim procesom kolapsa režima. „Bilo je to kao da nakon propasti komunističkih imperija¹⁰ i njihovih ideologija nacionalno samoodređenje postaje zadana pozicija – glavni preostali temelj za političku organizaciju“ (Roberts, 1995: 397).

Bez obzira što je očuvanje opstanka Jugoslavije bilo u interesu većine aktera međunarodne zajednice, ona nije učinila previše kako bi spriječila dezintegraciju koja je kulminirala oružanim sukobom. „Prema nekim izvorima, CIA je već na početku 1990. godine predviđala raspad Jugoslavije popraćen oružanim sukobom“ (Jakešević, 2012: 75). Jugoslavensko

¹⁰ Roberts bivšu Jugoslaviju i Sovjetski Savez naziva organizacijama nalik imperijama koji su bili socijalistički obojeni uz poneke karakteristične odrednice.

gospodarstvo, koje je već bilo pred raspadom, bilo je uvelike ovisno o Zapadu. Međutim, kako se Istočna Europa udaljavala od komunizma i počela razvijati u smjeru demokracije, pažnja Zapada pomaknula se prema tim državama i odmaknula od Jugoslavije, što je dodatno potkopalo vjerojatnosti očuvanja cjelovitosti ili mirnog razdruživanja. Demokratizacija koja je sve jače prodirala u taj dio Europe osjetila se i u Jugoslaviji gdje su na izborima 1990. u Hrvatskoj, Sloveniji i BiH pobjedu odnijele nekomunističke stranke¹¹. Dok su tenzije između dominantnih država Hrvatske i Srbije rasle, „Slovenija je počela voditi utrku za neovisnost, održavši referendum u prosincu 1990., koji je nadmoćnom većinom odlučio u korist prekidanja veza s Jugoslavenskom Federacijom“ (Economides i Taylor, 1996: 59). Proglašenje neovisnosti Hrvatske¹² i Slovenije 25. lipnja 1991. potaknulo je oružane borbe. Uskoro nakon toga, uslijedio je referendum za neovisnost i u Bosni i Hercegovini te se sukob proširio na teritorij BiH. Srbi koji su naseljavali prostore ovih triju država nisu prihvaćali rezultate referenduma, a bili su podržani od strane Jugoslavenske narodne armije.

4. Kambodža nakon Hladnog rata

Crveni Khmeri i Koalicijska vlada Demokratske Kampučije nisu mogli vojnim sredstvima srušiti vladu u Phnom Penhu. Jednako tako, niti pro-vijetnamska vlada nije mogla pobijediti Koaliciju i snažnu gerilu Crvenih Khmera. FUNCIPPEC i KPRLF bili su uvjerljivo najslabije stranke u sukobu koje se nisu mogle smatrati važnim faktorima u ratu. Stoga je u interesu svijeta bilo pokušati riješiti situaciju diplomatskim sredstvima. Ipak, uvjeti za stvaranje mirovnog sporazuma bili su zadovoljeni tek kada su vanjski akteri bili spremni okončati konflikt u Kambodži¹³.

Prvi sastanci koji su okupili sve sukobljene strane za pregovaračkim stolom odvijali su se u Indoneziji u lipnju 1988. i u veljači 1989. Od važnog značaja bili su i sino-sovjetski razgovori koji su poslužili kao pokretačka sila za smanjenje napetosti između Kine i Vijetnama. Kada su temelji za aktivno uključivanje međunarodne zajednice bili postavljeni, Francuska i Indonezija zajednički su održale Parišku mirovnu konferenciju o Kambodži od 30. srpnja do 30. kolovoza 1989. „Konferencija je okupila sve četiri strane u sukobu – FUNCIPPEC, KPRLF i Crvene Khmere s jedne te aktualni režim u Phnom Penhu s druge strane koji je kao znak dobre volje promijenio naziv Narodna Republika Kampučija u ideološki neutralno Država

¹¹ „Komunistička partija Jugoslavije raspala se na 14. kongresu u siječnju 1990. godine“ (Jakešević, 2012: 77).

¹² 19. svibnja 1991. raspisan je referendum na kojemu se većina birača izjasnila za neovisnost hrvatske države.

¹³ SSSR više nije želio financirati Vijetnam, članice ASEAN-a trebale su nova tržišta, a SAD je pojačao pritisak na Kinu i Tajland kako bi zaustavili potporu Crvenim Khmerima (Finlay, 1995: 4).

Kambodža“ (Picula, 2006: 60). Na konferenciji su sudjelovali još i P-5, Zimbabve kao predstavnik Pokreta nesvrstanih, šest članica ASEAN-a, Laos, Vijetnam, Indija, Japan, Kanada i Australija. Dogovori su završili neuspjehom nakon što je Hun Sen odbio ući u aranžman za podjelu moći s Crvenim Khmerima. Sudjelovanje Crvenih Khmera u prijelaznoj vlasti u Kambodži doista je bilo problematično s obzirom na strašnu prošlost njihove vladavine, no „spremnost Kine na podupiranje političkog dogovora ovisilo je o takvoj participaciji, što su ostale stalne članice Vijeća sigurnosti vidjele kao nužno zlo kako bi se izbjegao nastavak rata“ (Berdal i Leifer, 1996: 35).

Konceptualni pomak dogodio se kada su Australci izdali Crvenu knjigu u kojoj su bile sadržane ideje princa Sihanouka. Prijedlog je bio da, umjesto četverostrane podjele moći, sam UN privremeno preuzme administriranje Kambodže (Findlay, 1995: 6). Na temelju tog dokumenta P-5 su uspjele izglasati okvirni mirovni plan u kolovozu 1990., a u rujnu na sastanku u Jakarti prihvatile su ga i četiri zaraćene strane, doduše pod značajnim međunarodnim pritiskom. Stranke su pristale formirati Vrhovno nacionalno vijeće¹⁴ kao prijelaznu vladu, iako je vlada, odnosno SOC¹⁵, u Phnom Penhu ostala nedirnuta. Vijeće se uspjelo dogovoriti o bezuvjetnom prekidu vatre i vlastitoj ulozi kao svojevrsne nadvlade (Picula, 2006: 61), a Sihanuk postaje njenim predsjedateljem čime je na neki način ponovno postao kraljem pod titulom predsjednika.

23. listopada 1991. napokon je potpisan Pariški mirovni sporazum kao rezultat Druge pariške mirovne konferencije o Kambodži održane od 21. do 23. listopada te godine. Najvažniji dokument sporazuma bio je Sporazum o sveobuhvatnom političkom rješenju u Kambodži koji je, između ostalog, sadržavao sljedeće odredbe: određenje prijelaznog razdoblja kao vremena između stupanja Sporazuma na snagu i konstituiranja Ustavotvorne skupštine, provedbu slobodnih i poštenih izbora pod organizacijom UN-a, priznanje Vrhovnog nacionalnog vijeća kao legitimnog predstavničkog tijela Kambodže u prijelaznom razdoblju, zahtijevanje povlačenja svih stranih vojnih snaga, održavanje prekida vatre i poziv Vijeću sigurnosti za utemeljenjem mirovne misije UNTAC pod odgovornošću posebnog predstavnika glavnog tajnika (Picula, 2006: 62).

¹⁴ Vrhovno nacionalno vijeće sastojalo se od 12 članova (šest iz aktualne vlasti i po dvoje iz svake od preostale tri stranke), dok je *de facto* 13. član bio Sihanuk u ulozi predsjedatelja.

¹⁵ *State of Cambodia*.

Kako misija UNTAC nije mogla odmah biti pozicionirana, 16. listopada je autorizirana „prijelazna“ misija UNAMIC¹⁶ s primarnom zadaćom asistencije pri nadziranju prekida vatre, ali i zadatkom razminiravanja Kambodže, a bila je sastavljena od vojnog i civilnog osoblja. Kako se situacija u Kambodži pogoršavala, Vrhovno nacionalno vijeće apeliralo je UN za ubrzanjem uspostave UNTAC-a jer UNAMIC nije bio dovoljno snažan da bi obuzdao konflikte¹⁷. Nitko nije mislio da će UNTAC zahtijevati toliko vremena za uspostavu, a kad je napokon stigao, mirovni sporazum već je bio u znatnoj opasnosti (Findlay, 1995: 26).

4.1. UNTAC

Kao druga faza određena u Pariškom mirovnom sporazumu, Vijeće sigurnosti je 28. veljače 1992. godine rezolucijom 745 uspostavilo mirovnu misiju UNTAC (*United Nations Transitional Authority in Cambodia*) kao prijelaznu vlast u Kambodži. UNTAC je trebao biti sastavljen od vojnog i civilnog osoblja, trajati najduže 18 mjeseci, a primarna funkcija, uz nadgledanje prekida vatre i poštovanja prava čovjeka, trebala je biti provedba i nadzor izbora zakazanih najkasnije do svibnja 1993. „u čemu mu Vrhovno nacionalno vijeće pomaže kao savjetodavno tijelo“ (Picula, 2006: 63). Posebnim predstavnikom glavnog tajnika UN-a imenovan je Japanac Yasushi Akashi, a voditeljem vojnog dijela operacije generalni pukovnik John M. Sanderson iz Australije.

Sama operacija vremenski je bila podijeljena na četiri faze: „priprema za operaciju (svibanj 1992.), razoružanje i demobilizacija (lipanj – rujan 1992.), priprema za izbore (listopad 1992. – travanj 1993.) te postizborne aktivnosti (svibanj – listopad 1993.)“ (Picula, 2006: 64). Vojne snage UNTAC misije trebale su obaviti četiri zadaće prije početka izbora, a to su nadzor prekida vatre i kontrola naoružanja, 70-postotno razoružavanje i demobilizacija sve četiri sukobljene strane, provjera i potvrda povlačenja svih stranih trupa te potpora i edukacija u procesu razminiravanja. Nakon uspostave sigurnog i stabilnog okruženja, civilna komponenta misije mogla je započeti s obavljanjem svojih glavnih zadataka. Civilni dio misije sastojao se od šest različitih komponenti: civilna administracija, civilna policija, ljudska prava, izborni dio, repatrijacija i rehabilitacija. U vojnom dijelu operacije sudjelovalo je 15 900 osoba, a u civilnom 2 500 uz dodatnih 3 500 pripadnika civilne policije. Koordinacija rada svih dijelova misije utjelovljena je u osobi Posebnog predstavnika Akashija situiranog u Phnom Penhu kojega su izvještavali voditelji pojedinih komponenti misije.

¹⁶ *UN Advanced Mission in Cambodia*.

¹⁷ Crveni Khmeri su nekoliko puta prekršili dogovor o prekidu vatre i ograničavali slobodu kretanja UNAMIC osoblja (Findlay, 1995: 25).

Cijela je misija zamišljena kao operacija pod četvrtim poglavljem Povelje UN-a što znači da je cilj bio pacifikacija Kambodže političkim i diplomatskim sredstvima, radije nego nametanjem mira ozbiljnim mjerama (što bi impliciralo sedmo poglavlje Povelje UN-a). Budući da se djelovanjem pod sedmim poglavljem Povelje UN-a umanjuje princip nepristranosti jer se jasno određuje tko je žrtva, a tko agresor, stranke u sukobu, a vjerojatno i određeni članovi P-5 ne bi podržali misiju. Prema ljudstvu, potrebnim materijalnim resursima i opsegom mandata, Vijeće sigurnosti podvrgnulo je UN najvećoj i najambicioznijoj operaciji u dotadašnjoj povijesti Organizacije.

Od potpisivanja Pariškog mirovnog sporazuma do stizanja prvih vojnih kontingenti prošlo je dugih pet mjeseci. Misija je postala operacionalna tek 15. ožujka 1992., a u lipnju je kompletirana osobljem. Kako su same sukobljene strane potpisale Sporazum pod znatnim međunarodnim pritiskom, odgoda dolaska misije UNTAC imala je poražavajuće učinke na mirovni proces jer je dulji vremenski period značio promjenu stajališta stranki na terenu. UN-ovi operativci već su se pri samom početku misije suočili s poteškoćama, posebice onim izazvanim od Crvenih Khmera, ali i SOC-a. Međutim, Berdal i Leifer ističu kako UNTAC-ov mandat nije mogao biti odgovorno implementiran u roku od 18 mjeseci, pa čak i da su sve strane bile kooperativne, što nije bio slučaj. Štoviše, sukobi unutar zemlje nastavili su se i tijekom UNTAC-ova mandata, a čak su i UN-ove snage postale metom napada koji su odnijeli 56 života (Berdal i Leifer, 1996: 41). Tadašnji UN jednostavno nije bio dovoljno opremljen za iniciranje i održavanje tako zahtjevnih multidimenzionalnih misija.

Najveći problem zbog kojeg je bilo nemoguće uspješno završiti drugu fazu misije, tj. demobilizaciju i razoružanje, predstavljali su Crveni Khmeri koji su među sobom proglasili UNTAC „novim neprijateljem“ (Zaalberg, 2006: 84) (dok su stari neprijatelji bili Vijetnamci). Budući da su znali da UN-ovi vojnici za njih ne predstavljaju nikakvu prijetnju, Crveni Khmeri su odbijali pridržavati se Sporazuma i razoružati barem dio svojih snaga. Predstavnik Crvenih Khmera u Visokom nacionalnom vijeću odbio je priključivanje mirovnom procesu. Tada su se u višim krugovima UN-ovih vojnih snaga počele javljati ideje o nametanju mira i odlučnijem djelovanju jer je paraliziranost UN-a prema Crvenim Khmerima potkopavala kredibilitet i pokazivala slabost. U stvarnosti, nametanje mira nije mogla biti realna opcija za UNTAC. „To je prelazilo UNTAC-ove legitimne ovlasti i praktične mogućnosti“ (Zaalberg, 2006: 86). Države koje su slale svoje trupe u misiju (poput Australije, Indonezije i Japana) tako nešto također nisu bile spremne podržati.

Crveni Khmeri naveli su dva razloga za odbijanje suradnje. Prvo, tvrdili su da vijetnamske trupe nisu u potpunosti povučene iz zemlje, i drugo, smatrali su kako stvarna moć još uvijek leži u rukama vlade u Phnom Penhu umjesto da je prenesena na UN, a to se posebice odnosilo na tajnu policiju – argument koji je čak i imao uporište u realnosti. No, još jedan razlog zbog kojeg su Crveni Khmeri odbijali pristup UN-ovim vojnicima bila je unosna „ilegalna“ trgovina drvom i draguljima s tajlandskim trgovcima na drugoj strani granice (Zaalberg, 2006: 87). Nesuradnja Crvenih Khmera potakla je i kruti stav vlade po pitanju demobilizacije državne vojske. Navedena situacija rezultirala je nemogućnošću pristupa UNTAC-ovih snaga 15 % teritorija države (pod kontrolom Crvenih Khmera) i propast vojnih odredbi Pariškog mirovnog sporazuma. Unatoč tome, Vijeće sigurnosti odlučilo je započeti pripremu za izbore na svim područjima kojima je UNTAC mogao pristupiti (Berdal i Leifer, 1996: 43).

Međutim, UNTAC-ovo osoblje ubrzo je uvidjelo kako Crveni Khmeri nisu jedina frakcija koja potkopava mirovni proces. Premda je Pariškim mirovnim sporazumom utvrđeno stvaranje politički neutralnog okruženja prije izbora, SOC je vješto nastavljao obavljati javne poslove ondje gdje je njihov administrativni aparat još uvijek funkcionirao, djelujući „oko“ UNTAC-ovih civilnih dužnosnika. Doduše, Sporazum nije davao previše pažnje kontroli na nižim razinama od nacionalne, a kada se centralna SOC-ova administracija raspala, velik dio vladine kontrole došao je u ruke regionalnih guvernera i generala (Zaalberg, 2006: 93-94). Po pitanju javne sigurnosti, civilna komponenta misije imala je velikih problema već i pri nadzoru, a kamo li kontroli. Još jedna prepreka učinkovitoj kontroli bila je manjak ljudstva, ali i njihove kompetencije. Kompletirana civilna misija raspolagala je sa 170 osoba raspoređenih u 21 provinciju, dok je čitava SOC-ova državna služba brojila 200 000 ljudi. Civilnoj administraciji UNTAC-a nedostajalo je znanja i osjećaja za kulturu domaćina. „Manjak kvalitetnog osoblja i znanja o prirodi SOC-ove birokracije i khmerskog jezika otežali su njihove aktivnosti od početka“ (Berdal i Leifer, 1996: 44). Berdal i Leifer ističu da, iako je civilna administracija podbacila u mnogim danim zadacima, civilna policija, odnosno CivPol bio je najmanje uspješan dio misije. Neki od razloga izvirali su iz samog multinacionalnog sastava CivPola gdje je bilo problematično uspostaviti radni jezik i dogovoriti se oko standardnih operacionalnih procedura. Također, CivPol nije mogao goniti kršitelje zakona jer je to prelazilo granice UNTAC-ova mandata.

Nedostatak kontrole UN-a nad javnom administracijom SOC-a, što su Crveni Khmeri navodili kao razlog odbijanja suradnje, jasno je pokazao isprepletenost vojne i civilne komponente UNTAC-a iako je plan misije predviđao vrlo malo kontakta između njih. „U

Kambodži, i vojna i civilna komponenta izvještavale su civilnog UN-ovog posebnog predstavnika, no nije bilo zajedničkog vojno-civilnog osoblja koje bi u početku pomoglo koordinirati njihove aktivnosti“ (Zaalberg, 2006: 95). Njihove geografske lokacije također se nisu poklapale. Dok su civilni dužnosnici bili raspoređeni po provincijama, vojni kontingenti bili su razmješteni prema zonama koje su kontrolirale četiri stranke sukoba. Svaka misija uvelike ovisi o naredbama i komunikaciji, a ona je bila otežana zbog nedovoljnog planiranja prije delegiranja misije s jedne strane, dok je, s druge strane, komuniciranje teklo uglavnom vertikalno. Nedostatak horizontalne koordinacije pokazat će se kao ustrajan problem u svim UN-ovim operacijama tijekom 90-ih (Zaalberg, 2006: 96). Izvještavanje je također bilo na nezavidnoj razini između UNTAC-a i Tajništva u New Yorku.

Pregled misije je pokazao kako je nedovoljno planiranje prije implementiranja mirovne misije u Kambodži naštetilo mnogim aspektima UNTAC-a. Mandat je bio zahtjevan i ambiciozan te je iziskivao dobro poznavanje uvjeta na terenu i kulture Kambodže. Dug period izolacije i odsutnost pouzdanih vladinih zapisa i statistika ozbiljno su komplicirali taj zadatak (Berdal i Leifer, 1996: 45). Nadalje, detaljno planiranje je bilo otežano zbog malog broja osoblja u Odjelu za operacije održavanja mira (DPKO¹⁸) čiji su se planeri preokupirali eskalirajućom situacijom u bivšoj Jugoslaviji. Čak se i sam nedostatak centraliziranog logističkog planiranja unutar Tajništva UN-a odrazio na misiju. Berdal i Leifer naznačuju kako su se mnogi problemi mogli izbjeći ranim slanjem kvalificiranih inženjera. Međutim, većina je njih došla tek nakon pristizanja redovnih jedinica pješništva, određeni kontingenti bili su loše opremljeni, drugi malobrojni, a oni koji su bili kvalitetno pripremljeni nisu mogli djelovati izvan dodijeljenog teritorija. No možda najjasniji pokazatelj lošeg planiranja je program razminiravanja Kambodže nakon čijeg je završetka u državi ostalo još oko 8 do 10 milijuna mina. Ono što je misiji još uvelike nedostajalo su taktički obavještajni podatci, do te mjere da se nije moglo sa sigurnošću tvrditi jesu li određene vijetnamske snage još uvijek sakrivene negdje na teritoriju Kambodže.

Kako se broj *peacekeeping* misija naglo povećao početkom 90-ih, Tajništvo nije moglo previše birati osoblje za misije jer je trebalo znatno više ljudi no što su tradicionalne zemlje davateljice vojnika mogle isporučiti. Stoga osoblje nije bilo dobro poznato s procedurama održavanja mira, ali i specifičnim okolnostima u Kambodži. UNTAC je činilo kompetencijski vrlo raznovrsno ljudstvo, od visoko kompetentnih i determiniranih osoba do onih

¹⁸ *Department of Peacekeeping Operations.*

nemotiviranih i neiskusnih. Izborni uspjeh u Kambodži, ističu Berdal i Leifer, može se pripisati vrlo dedicanim i kvalitetnim volonterima (njih 460). Ipak, dolazak UNTAC-a imao je poneke destabilizirajuće i negativne učinke. Prije svega, generirao je umjetni ekonomski procvat i masovnu inflaciju. UNTAC misija, iako je bila izuzetno skupa i potrošila dvije trećine UN-ovog budžeta za mirovne misije, imala je budžet jednak kao i ukupan trogodišnji GDP Kambodže (Berdal i Leifer, 1996: 53). No dugoročno devastirajući učinak na gospodarstvo nije bilo ono najgore. „U očima običnih Kambodžanaca, činilo se da mnogi UN-ovi vojnici troše većinu svojeg vremena u barovima i bordelima ili bezobzirno se vozeći u UN-ovim vozilima“ (Berdal i Leifer, 1996: 52). Članak¹⁹ u *Economic and Political Weekly* iz 1992. otkrio je drugu stranu UNTAC-a. Naime, njihov dolazak potaknuo je dramatični rast razine prostitucije utoliko što su saloni za masažu i bordeli iznikli duž Kambodže i Vijetnama, a prostitutke su u državu pristizale iz Tajlanda, Laosa i Vijetnama. Drugo, AIDS, smrtonosna bolest koja je Kambodži tada bila nepoznata zbog dugogodišnje izolacije, proširio se dolaskom UN-ove vojske.

4.2. Rezultati UNTAC-a i pregled kraja sukoba

UN-ove snage ostavile su puno pozitivnih stvari nakon svog odlaska. Inženjeri su poboljšali prethodno izrazito lošu prometnu infrastrukturu Kambodže tako što su gradili ceste i mostove. Francuski kontingenti podučavali su stanovnike francuskom jeziku. Nizozemci su pružali medicinsku pomoć svim potrebitim stanovnicima. Održavali su se razni spontani mali projekti koji su utjecali na kvalitetu života naroda Kambodže. No najvažniji i primarni dio operacije UNTAC bila je organizacija, nadzor i provedba prvih demokratskih izbora u zemlji. Taj je zadatak UNTAC obavio s uspjehom.

Dominantna podanička kultura i nepostojanje tradicije održavanja kompetitivnih izbora zahtijevala je oprezan pristup tom zadatku. „Naime, nije bilo važno samo tehnički uspješno organizirati izbore, nego i razviti svijest da su kompetitivni izbori iznimno važna politička institucija koja trajno može stabilizirati prilike u zemlji i pomoći njezinim stanovnicima da žive sigurnije i slobodnije“ (Picula, 2006: 64). UNTAC-ova grana za informiranje i educiranje raspolagala je stručnjacima za khmerski jezik čija je zadaća bila podučiti publiku o izborima i prednostima demokracije. Činili su to pomoću glumaca, videa, distribuiranja isprintanih materijala, ali najuspješnijim sredstvom za prenošenje informacija pokazao se Radio UNTAC u koji se niti jedna frakcija nije mogla uplitati. Radilo se o inovaciji u *peacekeepingu* koja je

¹⁹ Other Face of UN in Cambodia (1992). *Economic and Political Weekly*, 27(47): 2532.

emitirala 16 sati na dan i dopirala do široke publike (Berdal i Leifer, 1996: 55). Unatoč tome što se neutralno političko okruženje zamišljeno Pariškim mirovnim sporazumom nije uspostavilo, zbog sabotaza od strane Crvenih Khmera i odluke o bojkotu izbora, pristranih državnih tijela pod upravom SOC-a i brojnih incidenata političkog nasilja (200 ubijenih, 338 ranjenih i 114 otetih za vrijeme kampanje) izbori su ipak održani od 23. do 27. svibnja 1993. u relativno mirnoj atmosferi. U pripremanju izbora sudjelovalo je i oko 50 000 Kambodžanaca, a velik uspjeh postigli su volonteri s izradom registra birača gdje su registrirali 4,7 milijuna ljudi, odnosno 90 posto nacije. Od toga je 89,56 % ljudi izašlo na izbore i prvi puta slobodno i pošteno glasalo za jednu od 20 političkih stranaka. Tijekom cijelog ovog procesa, princ Norodom Sihanuk djelovao je kao stabilizirajući i ujedinjavajući faktor. Iako je tijekom tranzicijskog perioda princ svojim promjenjivim ponašanjem zadavao poteškoće UNTAC-u, operativci su spoznali važnost njegove uloge „oca svih Khmera“ ili „Kralja od Boga“ među narodom Kambodže.

Izborni pobjednik bila je Norodomova stranka FUNCINPEC s 58 mandata, a drugoplasirana je KPK²⁰ odnosno pro-vijetnamska stranka Huna Sena. Oni su zajedno stvorili privremenu koalicijsku vladu, a 21. rujna je ustavotvorna skupština donijela liberalno-demokratski ustav, reinstalirala monarhiju gdje je Norodom Sihanuk imenovan ustavnim monarhom tri dana kasnije, a država je prozvana kao Kraljevina Kambodža. Ustavotvorna skupština zatim se transformirala u nacionalnu skupštinu. 26. rujna Akashi odlazi iz Kambodže potvrđujući svoje zadovoljstvo misijom UNTAC koja je „položila čvrste temelje za demokraciju u Kambodži“ (Berdal i Leifer, 1996: 57). UNTAC misija službeno prestaje 31. prosinca 1993. kada zadnje UN-ove snage napuštaju Kambodžu. Međutim, napadi Crvenih Khmera nastavili su se i dalje, ali kada im je uskraćena izvanjska pomoć, skupina je polako nestajala.

Unatoč uspješnim izborima, režim je ostao autoritativan, a Hun Sen vlada Kambodžom od 1985. Godine 1997. izveo je „meki“ državni udar i tako potpuno preuzeo izvršnu vlast. Nakon UNTAC-a, mir se održao, demokratizacija i učinkovitost vlasti se nezamjetno poboljšala, a BDP *per capita* porastao je za 53,6 % (Dobbins i sur., 2013: 63). Iako je misija proklamirana kao uspjeh, posebice uzevši u obzir neuspjehe u bivšoj Jugoslaviji i Somaliji u to doba, u kontekstu današnje situacije u Kambodži teško je suditi. Činjenica jest da je narod, ali i sukobljene frakcije gdje niti jedna strana nije dobivala, bio umoran od dvadesetogodišnjih sukoba i očajno željan stabilizacije. UN je izvrsno obavio zadaću katalizatora takvog sukoba

²⁰ Kambodžanska narodna stranka, *Kanakpak Pracheachon Kâmpuchéa* ili *Cambodian People's Party* (CPP).

kojemu se već i samim završetkom Hladnog rata te popuštanjem vanjskih aktera nazirao ne nužno kraj, ali ipak jedan mirniji period.

5. Bivša Jugoslavija

Dvije jugoslavenske republike, Slovenija i Hrvatska, otpočele su proces dezintegracije zajedničke jugoslavenske države temeljem referendumskih odluka te iz političkih i ekonomskih razloga donijele deklaracije o samostalnosti i suverenosti na isti dan, tj. 25. lipnja 1991. Nakon toga na njihovom teritoriju započinju prve ozbiljne oružane borbe koje su prerasle u rat i agresiju²¹ od strane Jugoslavenske narodne armije koja je izgubila jugoslavenski karakter postajući *de facto* vojskom Srbije i Crne Gore. Naime, pod Titovom vladavinom svim su etničkim grupama ustavno bila zajamčena prava koja su osiguravala jednakost svih žitelja Jugoslavije. Uoči njena raspada i pojave suverenih država, nacionalistički pokret u Srbiji predvođen Slobodanom Miloševićem iskoristio je položaj Srba u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini za vlastite političke ciljeve težeći teritorijalno proširenoj srpskoj državi i manipulirajući političkim statusom Srba u tim državama. Značaj granica unutar bivše Jugoslavije proglašenjem neovisnosti republika promijenio se iz administrativnog u međunarodni, što je nanovo definiralo ustavni položaj za etničke manjine. Vlast u Srbiji protivila se bilo kakvom rješenju „prema kojemu bi raspršene srpske zajednice izvan Srbije postale manjine u novim suverenim državama“ (Jakešević, 2012: 77) do te mjere da je Milošević²² prijetio novim iscrtavanjem granica među republikama jasno aludirajući na agresiju. Na dan proglašenja neovisnosti jedinice JNA ulaze u Sloveniju u pokušaju osvajanja glavnog grada Ljubljane kako bi povratili Sloveniju u sastav SFRJ. Međutim, slovenski otpor izdržao je napade te je JNA odustala već nakon 10 dana. U Hrvatskoj, koja je bila etnički raznovrsnija, rat je bio mnogo duži i krvaviji.

Više od 12 % srpskog stanovništva koje je naseljavalo uglavnom pogranične teritorije Hrvatske odlučno je odbijalo odreći se veza sa Srbijom (Economides i Taylor, 1996: 62). Jugoslavenske snage započele su borbu za područja gdje je srpska manjina obitavala, a čiji su politički vođe jednostrano proglasili tzv. Republiku Srpsku Krajinu. JNA, koja se pretvorila u instrument srpske politike, u borbama protiv Hrvatske nacionalne garde i hrvatskih vojnih

²¹ 22. svibnja 1992. Hrvatska, Slovenija i BiH postaju članice UN-a. Međunarodnim priznanjem navedenih država rat prerasta u međudržavni, a srpska okupacija protumačena je kao agresija na teritorij druge suverene države.

²² Slobodan Milošević bio je na čelu Socijalističke partije Srbije (SPS) nastale kao nasljednice bivšeg Saveza komunista Srbije (SKS) koja je pobijedila na izborima 1990. u Srbiji, a 11. siječnja 1991. postaje prvim demokratski izabranim predsjednikom Srbije.

organizacija (buduće Hrvatske vojske) uspjela je vojno preuzeti kontrolu nad tim teritorijima. Kulminacija prvog stadija hrvatsko-srpskog rata bila je tromjesečna opsada i potom pad hrvatskog grada Vukovara. Procjenjuje se da je između lipnja 1991. i veljače 1992. kada je uspostavljena misija UNPROFOR rat u Hrvatskoj koštao 10 000 života (Dodd, 1995: 5) uz dodatna masovna prognanstva i „uništavanja gospodarskih potencijala u velikim razmjerima (Jakešević, 2012: 77). Nakon dolaska UN-ovih snaga i uspostave zaštićenih područja, rat u Hrvatskoj se zamrznuo na neko vrijeme, a fokus se prebacio na Bosnu i Hercegovinu gdje se novi sukob razbuktao u proljeće 1992. što je nažalost bilo predvidljivo. Divizije su se ponovno počele stvarati prema etničkim osnovama između Srba, Muslimana i Hrvata u BiH, što se posebno ogledalo kada je 1. ožujka 1992. raspisan referendum za neovisnost koji je srpski dio stanovništva bojkotirao. Unatoč bojkotu velika većina izjasnila se za neovisnost. Srbi, smatrajući kako će uvijek biti nadglasani u BiH od strane druge dvije etničke skupine, odbacuju rezultate referenduma i podižu barikade oko Sarajeva.

Situacija na Balkanu zahtijevala je međunarodni angažman. No međunarodna zajednica morala je posredovati na temelju dva konfliktna principa: nepovredivost granica i pravo na samoodređenje i zaštitu prava etničkih manjina (Economides i Taylor, 1996: 63). U početku je sukob u Jugoslaviji smatran europskim problemom s čime su se posebice slagale Francuska i Njemačka koje su u toj krizi vidjele priliku za testiranje i demonstraciju mašinerije u nastajanju za vanjskopolitičku suradnju u Europskoj zajednici, odnosno Europskoj uniji (Economides i Taylor, 1996: 65). Prvi napori odvijali su se u okviru KESS-a²³ pod čijim je pokroviteljstvom potpisan prekid vatre, zatim u okviru EU te konačno UN-a. 7. lipnja u skladu s dogovorom s Brijuna, KESS je uspostavio nenaoružanu promatračku misiju s ciljem nadgledanja prekida vatre u Sloveniji, a kasnije je proširena na ratom zahvaćena područja u Hrvatskoj gdje je nastavila promatračke djelatnosti (Degan, 2007: 18). Ta misija nije mogla spriječiti eskalaciju sukoba, kao ni zločine počinjene u Vukovaru.

UN se aktivno uključuje u sukob 25. rujna 1991. Rezolucijom 713 gdje djelujući prema sedmom poglavlju Povelje UN-a poziva na „provođenje općeg i potpunog embarga na isporuku oružja i vojne opreme Jugoslaviji“ (Jakešević, 2012: 78) koji ostaje na snazi sve do kraja 1995. Taj se embargo pokazao kontraproduktivnim jer je samo produžio konflikt u Hrvatskoj i posebice u BiH (Degan, 2007: 18). S obzirom na to da se JNA, kojom su dominirali Srbi i Crnogorci, pobrinula da se većina teškog oružja zajedničke vojske vrati u

²³ Konferencija za europsku sigurnost i suradnju.

Srbiju ili preda lokalnim srpskim snagama u Hrvatskoj i BiH (Dodd, 1995: 5), embargo je bio osobito problematičan jer suprotne strane nisu imale sredstva za branjenje od agresije.

Glavni tajnik UN-a imenovao je Cyrusa Vancea posebnim izaslanikom za Jugoslaviju koji je surađivao s KESS-om, EZ-om i Lordom Carringtonom, predsjednikom Konferencije o Jugoslaviji. S obzirom na razvoj događaja procijenjeno je da bi najvredniji doprinos UN-a bila uspostava mirovne misije koja bi omogućila političke pregovore i mirno rješavanje sukoba (Jakešević, 2012: 78). Osim što je UN jedini tada imao potrebne resurse za humanitarne i mirovne misije, Srbi su također bili skloniji UN-u nego EZ-u zbog veće objektivnosti. Nakon nekoliko dogovora o prekidu vatre koji su neprestance bili kršeni, konačno je 2. siječnja 1992. potpisan sporazum o bezuvjetnom prekidu vatre poznat kao Sarajevsko primirje što je bio uvjet Vijeća sigurnosti za uspostavu misije. Posljedično, 21. veljače 1992. usvajanjem Rezolucije 743 napokon je uspostavljena mirovna misija UNPROFOR.

5.1. UNPROFOR

United Nations Protection Force, skraćeno UNPROFOR prvotno je osmišljen kao tradicionalna mirovna misija privremenog prijelaznog karaktera sve dok pregovori ne rezultiraju rješanjem konflikta. Ova se misija često uzima kao primjer neuspješne tradicionalne mirovne misije primarno zbog mandata koji nije odgovarao situaciji na terenu. Misija je uspostavljena 21. veljače 1992. Rezolucijom 734 s početnim mandatom osiguravanja uvjeta za mirne pregovore i sigurnost u demilitariziranim UNPA (*United Nations Protected Areas*) zonama (Jakešević, 2012: 81). Te zone nalazile su se na hrvatskim teritorijima okupiranim od strane Srba: istočna i zapadna Slavonija te tzv. Krajina, a podijeljene su u četiri UNPA sektora²⁴ sukladno prethodno izrađenom mirovnom planu poznatom kao Vanceov plan. UNPROFOR je trebao osigurati povlačenje svih JNA snaga s područja UNPA te omogućiti povratak izbjeglica svojim domovima. Ipak, UNPROFOR nije uspio demilitarizirati područja (jer srpska milicija nije željela surađivati) niti osigurati povratak izbjeglica. Kako mandat nije obuhvaćao preveniranje zločina, već nadgledanje prekida vatre i čuvanje humanitarnih konvoja, a plave su kacige oružje smjele koristiti isključivo u samoobrani, ne čudi što nisu uspjeli zaštititi nesrpsko stanovništvo od brojnih zločina.

²⁴ Sjever (Banija i Kordun), Jug (sjeverna Dalmacija i Lika), Istok (istočna Slavonija) i Zapad (zapadna Slavonija) (Jakešević, 2012: 82).

Misija je obuhvaćala vojnu i civilnu komponentu gdje su civilni dio činile još i civilna policija, javno informiranje i administracija. Zapovjednik oružanih snaga UN-a bio je Francuz general-pukovnik Bernard Janvier, a na čelu civilnih snaga nalazio se japanski diplomat Yasushi Akashi. Sjedište misije, prvotno uspostavljeno u Sarajevu, prebačeno je u Zagreb. Do kraja mandata ova je misija bila najskuplji²⁵ UN-ov pothvat do tada. „Na kraju mandata brojala je 38 599 vojnika, uključujući 684 vojnih promatrača Ujedinjenih nacija, 803 pripadnika civilne policije te 2 615 pripadnika vojnog osoblja“ (Jakešević, 2012: 82). Vijeće sigurnosti, ocijenivši situaciju u bivšoj Jugoslaviji prijetnjom međunarodnoj zajednici, autoriziralo je misiju na period od 12 mjeseci, no vrijeme trajanja misije nekoliko se puta produživalo, a početni je mandat doživio brojne preinake kao pokušaj odgovora na uznapredovanje krize i geografska proširenja na BiH, Srbiju, Crnu Goru i Makedoniju.

Već u lipnju 1992. mandat je proširen na područje BiH te je zauzeo aktivniji stav. Poslano je 1 000 dodatnih trupa u svrhu zaštite sarajevskog aerodroma i lokalnog civilnog osoblja, uspostave nadzora nad zonama zabrane leta te dostave humanitarne pomoći. Kako je dostava humanitarne pomoći bila zahtjevan zadatak s obzirom na situaciju na terenu (potreba za široko raspršenim snagama i pristankom dominantnih stranki u regiji), Vijeće sigurnosti 13. kolovoza 1992. donosi Rezoluciju kojom se proširuje mandat UNPROFOR-a čije su snage sada pozvane na primjenu „svih potrebnih sredstava“ kako bi isporučili navedeno. Ta je operacija u BiH postala poznata kao UNPROFOR II (Economides i Taylor, 1996: 67), a obilježena je intenzivnom suradnjom s UNHCR-om. Idućeg mjeseca Vijeće sigurnosti šalje dodatnih 8 500 ljudi kako bi se konvoji za dostavu humanitarne pomoći održali sigurnima i prohodnima. U listopadu se u ovu misiju uključuju i NATO snage čija je letjelica nadgledala dvije zone zabrane leta iznad BiH i okupiranih hrvatskih teritorija, a od tada nadalje njihov angažman postaje sve značajniji. Opasnost situacije u Bosni i Hercegovini, na čiji su teritorij imale pretenzije i hrvatska i srpska strana, iziskivala je uspostavu sigurnih zona²⁶ 1993. godine koje je nastanjivala pretežito muslimanska populacija, ali u potpunosti okružena srpskim snagama (Degan, 2007: 20). Ironija situacije jest što su se UN-ove snage smjele koristiti silom samo u svrhu vlastite obrane, a ne obrane ugroženih civila, unatoč pozivanju na sedmo poglavlje Povelje UN-a

U problematičnim „ružičastim zonama“, odnosno područjima u Hrvatskoj pod kontrolom JNA, a koje ne ulaze u sastav UNPA, UNPROFOR nije uspio ostvariti suradnju ni s kojom

²⁵ Procjenjuje se da je u trogodišnjem mandatu misija koštala više od 4,5 milijardi američkih dolara.

²⁶ Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihać i Srebrenica.

stranom. Štoviše, loša suradnja s lokalnim srpskim vlastima obilježila je čitav mandat, a inzistiranje na uključivanju predstavnika Republike Srpske Krajine, samo-proglašene paradržave unutar okupiranog teritorija Republike Hrvatske 1991., u pokušaje postizanja dogovora dodatno je kompliciralo situaciju. Djelovanje UNPROFOR-a na poluotok Prevlaku i Peručku branu koji su se nalazili unutar „ružičastih zona“ autorizirano je Rezolucijom 779 iz listopada 1992. Nakon konstantne nesuradnje lokalnih Srba, hrvatske snage otpočinju ofenzivu u siječnju 1993. na što srpske vlasti započinju ponovno naoružavanje snaga u UNPA područjima, a Hrvatska zahtijeva snažniji mandat koji bi obuhvaćao i nametanje mira.

Ideja nametanja mira, odnosno snažnije UN-ove reakcije, nerijetko se javljala i u slučaju bivše Jugoslavije, a među njenim zagovarateljima bile su Sjedinjene Američke Države i Francuska. S druge strane, Ujedinjeno Kraljevstvo i Njemačka pružale su otpor takvom pristupu. Nakon nekoliko incidenata između britanskih trupa i srpskih snaga krajem 1992., opasnost i za plave kacige postaje realnost. U takvim okolnostima, Economides i Taylor navode, kako se dilema trebala svesti ili na snažniju uključenost i nametanje ili na povlačenje, što bi bila devastirajuća opcija. Kritiziran s obje strane, najveći dio UNPROFOR-ovih poteškoća proizlazio je iz nedostatka dogovora srpske i hrvatske strane po pitanju UNPA područja i „ružičastih zona“ koje je Hrvatska svim silama nastojala vratiti pod svoju kontrolu, a lokalne srpske vlasti odbijale su priznati ta područja dijelom Hrvatske. Takva situacija onemogućila je bilo kakva kompromisna rješenja, a UN-ove je snage, čija je dužnost bila ostati nepristranima, stavila u nezavidan položaj. Hrvatska je bila nezadovoljna *de facto* priznavanjem okupiranih područja razmještanjem UNPROFOR trupa oko njih te je u studenom 1992. prijetila uskraćivanjem svojeg pristanka za obnovu mandata početkom iduće godine. Slično kao u Kambodži, UN je praktički dozvolio da civilna administracija na teritorijima UNPROFOR-a bude položena u srpske ovlasti (Economides i Taylor, 1996: 76), a u tzv. Republici Srpskoj Krajini mnoga ljudska prava su ne-srpskom stanovništvu bila opetovano kršena. Nakon što su Srbi u BiH osvojili određena područja, a garancije za njihov povratak nije bilo, Milošević je primio signale kako UN neće krenuti u smjeru nametanja mira i da sankcije vojnog karaktera neće uslijediti, dok one ekonomske, ranije nametnute Srbiji i Crnoj Gori, nisu politički utjecale na stavove bosanskih Srba. Zadržavanje etikete nepristranosti bilo je izazovno, između ostalog i zbog potrebe za intenzivnijom humanitarnom akcijom što je također otežalo medijaciju.

Konkretniji politički cilj utjelovljen je u siječnju 1993. u Vance-Owenovom planu koji je predviđao zadržavanje postojećih granica BiH unutar kojih bi teritorij bio podijeljen u 10 kantona s visokim stupnjem autonomije. Međutim, plan je bio problematičan zbog toga što je

dozvoljavao Srbima zadržavanje dijela teritorija kojeg su vojno osvojili, a također nije sankcionirao etničko čišćenje koje su također i druge strane provodile (Economides i Taylor, 1996: 74). Zanimljivo, srpska strana, kao najveća teritorijalna dobitnica, najviše se protivila ratifikaciji te tako potkopala jednu od rijetkih prilika za mir.

Stavljajući veći pritisak na bosanske Srbe, jedinu stranku koja nije prihvatila Vance-Owenov plan, Amerikanci spremni za organiziranje ozbiljnog odgovora, ali bez podrške europskih zemalja u tome, pojačavaju sankcije nametnute Srbima, a Vijeće sigurnosti donosi niz rezolucija rane 1993. U Rezoluciji 807 Vijeće produžuje mandat UNPROFOR-a do ožujka 1993., a kasnije i do kraja lipnja 1993. Još važnije, rezolucijom je potvrđeno da se misija UNPROFOR odvija pod sedmim poglavljem Povelje UN-a, „odnosno da je njena svrha održavanje sigurnosti te da glavni tajnik može poduzeti sve potrebne mjere za zaštitu snaga i osigurati teže naoružanje u obrambene svrhe“ (Jakešević, 2012: 85). Idućim je rezolucijama utemeljen ratni tribunal i zatražene su informacije o ratnim zločinima, dok su zone zabrane leta još jednom potvrđene, no ovaj je put NATO pozvan na presretanje zrakoplova bosanskih Srba koji se nađu u tim zonama. NATO-va je uloga dodatno osnažena mandatom Vijeća sigurnosti koje dozvoljava napad na oružja koja se koriste protiv objavljenih sigurnih područja uz odobrenje Akashija (Economides i Taylor, 1996: 80). Veći angažman NATO-a u Jugoistočnoj Europi uznemirio je Ruse koji su simpatizirali Srbe.

Novi pregovori o primirju odvijali su se u Ženevi 12. kolovoza 1993. na temelju Owen-Stoltenbergovog plana koji je predviđao podjelu BiH u tri regije prema etničkoj osnovi u sklopu labave federacije. Ovoga puta, plan je odbila muslimanska strana. Mjesec dana kasnije dolazi do pogoršanja situacije u Hrvatskoj gdje su se odvijala međusobna bombardiranja, a nadolazeću zimu obilježile su borbe Hrvata i Muslimana u Srednjoj Bosni. Unatoč opasnosti kojoj su bile izložene UN-ove snage, u rujnu 1993. glavni tajnik traži produljenje mandata za narednih šest mjeseci. 17. prosinca 1993. napokon je zaključen Božićni sporazum o primirju između Hrvata i lokalnih Srba posredstvom UNPROFOR-a u svrhu zaustavljanja sukoba do 15. siječnja. U istome tonu, no ovoga puta s ciljem trajnog obustavljanja neprijateljstava, potpisan je sporazum o primirju 29. ožujka 1994. Ohrabreno takvim raspletom situacije Vijeće sigurnosti ponovno produljuje mandat do 30. rujna u svrhu nadgledanja provedbe navedenog sporazuma. Ipak, primirje je još jednom bilo prekršeno u UNPA zonama. Unatoč tome, glavni je tajnik procijenio kako je prisutnost UN-ovih snaga u Hrvatskoj ključna da bi ponovno došlo do otvaranja mogućnosti za pregovore, ali i nastavak provođenja primirja (Jakešević, 2012: 87) te se mandat misije posljednji put produžuje Rezolucijom 947 do 31.

ožujka 1995. kada je misija završena, a tome je u siječnju 1995. prethodio zahtjev predsjednika Hrvatske Franje Tuđmana za okončanjem misije.

Godine 1994. pod posredstvom SAD-a dolazi do pomirenja između Hrvata, Hrvata u Bosni i muslimanske vlade u Bosni što je značilo da se bosanski Srbi nalaze pred ujedinjenim frontom u pregovorima čemu su na težini pridodavali prijedlozi SAD-a o ukidanju embarga na oružje za Vladu u Bosni (Economides i Taylor, 1996: 85). Pritisci na srpsku stranu nastavili su se povećavati, posebice uzevši u obzir sve aktivniju ulogu snaga NATO-a. No, bez konkretnih rješenja, Rezolucijom 981 UNPROFOR misija je okončana te na njeno mjesto dolaze nove misije: UNCRO na području Hrvatske, UNPREDEP u Makedoniji, a UNPROFOR snage se nakon raspuštanja zadržavaju u Bosni i Hercegovini do prosinca 1995. nakon čega pristiže misija UNMIBH. Dok su UNCRO i UNPREDEP generalno smatrane uspješnim misijama, rezultati UNPROFOR-a u novom mandatu bili su jednako poražavajući kao i u prethodnima.

U proljeće 1995., odnosi između srpske strane i UNPROFOR-a počinju se rapidno pogoršavati (Degan, 2007: 21). Nakon što su Srbi prekršili dogovor o nekorištenju teškog oružja, NATO je odgovorio bombardiranjem. Srbi su zatim zatočili nekoliko stotina UN-ovih vojnika kao taoce, a po njihovom oslobođenju okupirali su zaštićeno područje Srebrenice. Uslijedila je jedna od najvećih grozota ovoga rata. U onome što neki opisuju genocidom, Srbi su u Srebrenici ubili oko 8 000 ljudi, a sva ostala muslimanska populacija protjerana je u egzil (Degan, 2007: 21) na što su NATO snage krenule u jači zračni napad. Hrvatska je, s druge strane, u dvije operacije zvane Bljesak (svibanj) i Oluja (kolovoz) uspjela osloboditi čitav svoj teritorij osim Podunavlja, a udružene hrvatske i bošnjačke snage također su uspjele osloboditi velik dio teritorija BiH od srpske okupacije. Uslijedio je još jedan dogovor o prekidu vatre 12. listopada 1995. i to je bio prvi „dogovor koji je srpska strana poštovala“ (Degan, 2007: 21). Donošenjem Daytonskog sporazuma 21. studenog 1995. u BiH je okončan rat, uređena je jedinstvena federalna država Bosna i Hercegovina, a UNPROFOR-ove snage bivaju konačno povučene.

5.2. Rezultati i ocjena UNPROFOR misije

UNPROFOR, najambiciozniji UN-ov pothvat do tada, pokazao se prevelikim zalogajem za Ujedinjene narode. Misija se obično uzima kao jedan od najčešćih primjera svega što nedostaje u tradicionalnim mirovnim misijama. Unatoč kvalificiranom vodstvu misije, velikom budžetu koji je posljedično i zadužio UN, suradnji s regionalnim snagama i 50 000

vojnika iz 36 zemalja, paravojne postrojbe nikada nisu bile adekvatno razoružane, do repatrijacije nije došlo, a ljudska prava bila su neprestance kršena posebice u UNPA područjima. Mnogi incidenti između lokalnih snaga i UN-ovog osoblja uzeli su 198 života plavih kaciga i ozlijedili njih 1 606. Misija koja je primarno bila prijelaznog promatračkog karaktera preobrazila se u tradicionalnu *peacekeeping* misiju čiji mandat nije bio prilagođen situaciji na terenu, a kada se kasnije mijenjao kao odgovor na sve ozbiljniju krizu u Jugoslaviji, dostupni resursi i ljudstvo na terenu nisu bili podobni tim promjenama. Ipak, najveći nedostatak mandata, premda je često bio provođen pod sedmim poglavljem Povelje UN-a, jest ovlaštenje korištenja sile samo u svrhu samoobrane što je misiju svelo na očuvanje *status quo* i reflektiralo nedostatak volje za rješavanjem problema. U takvom nastojanju zadržavanja nepristranosti i pristanka svih strana na UN-ovo prisustvo, UNPROFOR-ovi vojnici, često zloupotrebljavani od srpskih vlasti, nemalo su puta svjedočili raznim zločinima učinjenim nad civilnim stanovništvom, a nisu smjeli poduzeti ništa. Upravo zbog toga ova misija mnogim civilima ostaje u gorkom sjećanju jer su oni koje su primili u svoje domovine i koji su ih trebali zaštititi bespomoćno okretali glave od nečovječnih pothvata. Nadalje, sama njihova prisutnost pružila je srpskim vlastima osjećaj sigurnosti osobito u zaštićenim zonama, „u kojima su nastavile s novim oblicima agresije“ (Jakešević, 2012: 87). UNPROFOR je bila misija koja nikada nije uspjela ispuniti zadatak zbog kojeg ju je Vijeće sigurnosti autoriziralo.

Nezadovoljstvo misijom posebice je iskazivala hrvatska strana koja je nekoliko puta prijetila povlačenjem pristanka za djelovanje misije na svojem teritoriju. Ipak, prisustvo UNPROFOR-a Hrvatskoj je donijelo i određene benefite. Prvo, UNPROFOR je hrvatskim vojnim snagama pružio dovoljno vremena za predah i organizaciju. Unatoč embargu vojska se uspjela opremiti i obučiti pri čemu je pomogla suradnja s UN-ovim snagama koje su bile sastavljene od kvalificiranog osoblja s velikim iskustvom u raznim vojnim tehnikama. Hrvatska vojska dobila je priliku transformirati se i pripremiti za ključne vojne akcije (Bljesak i Oluju) koje su oslobodile hrvatski teritorij od agresora. Zaključno, da „nije bilo prisutnosti snaga UNPROFOR-a, rat u Hrvatskoj sigurno bi imao sasvim drugi tijek, uz nesumnjivo daleko veći broj civilnih i vojnih žrtava“ (Jakešević, 2012: 89).

6. Usporedba UNTAC-a i UNPROFOR-a

UNTAC i UNPROFOR karakteristični su primjeri tradicionalnih post-hladnoratovskih *peacekeeping* misija uspostavljenih gotovo odmah nakon kolapsa bipolarnog sustava koji je dugo godina paralizirao Vijeće sigurnosti, pa tako i UN-ove mirovne operacije. Optimizam

koji je uslijedio nakon uspješne operacije *Desert Storm* pojačao je samouvjerenost Vijeća sigurnosti i ulio volju za pokušajima ponavljanja istog rezultata duž čitavog svijeta. Era novog intervencionizma koja je uslijedila, uplela je UN-ove snage u razne sukobe gdje često situacija na terenu nije odgovarala očekivanjima. UNTAC je jedna od rijetkih misija koje su ranih devedesetih dovele do željenog ishoda, iako niti ona nije uspjela u potpunosti provesti mandat. UNPROFOR, s druge strane, uz UNOSOM u Somaliji, klasičan je primjer neuspješne mirovne misije koji ukazuje na brojne nedostatke takvih tradicionalnih misija. Pored mnogo faktora koji igraju veliku ulogu u uspješnosti pojedinih misija, što je primarno moglo uzrokovati toliko dramatično različit ishod ovih dviju misija?

UNTAC i UNPROFOR uspostavljeni su u veljači 1992. odlukom Vijeća sigurnosti, u svega sedam dana razmaka. Uspostavi UNTAC-a prethodio je Pariški mirovni sporazum potpisan u listopadu 1991., a UNPROFOR-u Ženevsko i Sarajevsko primirje iz studenog 1991. godine, odnosno siječnja 1992. Sve stranke oba sukoba prihvatile su delegiranje plavih kaciga na svoj teritorij u nadi da će im međunarodna zajednica pomoći u traženju rješenja konflikta i pružanju humanitarne asistencije. To su učinile pod određenom dozom međunarodnog pritiska. Misije su započele s relativno sličnim mandatom, a obje su bile vrlo ambiciozne. Mandat UNTAC-a predviđen je na razdoblje od 18 mjeseci, a mandat UNPROFOR-a na 12 mjeseci što se kasnije produljio nekoliko puta. Radilo se o iznimno skupim misijama čiji je godišnji budžet iznosio 1,6 milijardi američkih dolara u slučaju UNTAC-a, što je po uspostavi bila najskuplja misija u povijesti UN-a, no UNPROFOR koji je trajao skoro pune dvije godine dulje nadmašio je taj budžet potrošivši 4,5 milijardi američkih dolara. U tom razdoblju 56 života UN-ovih vojnika je izgubljeno u Kambodži, a 198 u bivšoj Jugoslaviji, što je, kada se uzme u obzir trajanje misije, gotovo proporcionalan broj žrtava.

Mandat UNTAC-a započeo je nadgledanjem primirja na teritoriju čitave Kambodže, demobilizacijom vojnih snaga sukobljenih stranki i nadgledanjem povlačenja vijetnamskih trupa s prostora Kambodže. UNPROFOR-ov početni mandat predviđao je nadgledanje prekida vatre u područjima UNPA, demobilizaciju i demilitarizaciju istih područja i nadgledanje povlačenja JNA snaga iz njih. Međutim, UNTAC je također dobio zadatak organizacije i provedbe prvih demokratskih izbora, što je, s obzirom na političku povijest i iskustvo Kambodže, bilo vrlo zahtjevno. Obje misije operirale su između više zaraćenih frakcija od kojih su pojedine odbijale suradnju s UN-om. Zanimljiva je činjenica sudjelovanje japanskog diplomata Akashija u obje misije na vrlo visokim pozicijama, gdje je u Kambodži bio civilni vođa kompletne misije, a u bivšoj Jugoslaviji je obnašao funkciju posebnog

izaslanika glavnog tajnika. Što se tiče samog treninga i kompetencija UN-ovog osoblja, administrativna komponenta je zakazala u obje misije, vojnici u Kambodži su bili lošije pripremljeni za okolinu u kojoj su operirali, dok nije bilo primjedbi na kompetencije UNPROFOR-ovih vojnika kao takvih, već na mandat. Vojnim snagama misija, premda su određeni zadatci UNPROFOR-a bili autorizirani pod sedmim poglavljem Povelje UN-a, posebice u humanitarne svrhe, bilo je dozvoljeno koristiti silu samo za samoobranu.

Prema svemu navedenom, traženje ključnih uzroka (ne)uspjeha misije u samoj misiji možda nije najsretnije rješenje. Dosadašnja analiza nameće zaključak kako su od presudnog značaja bile okolnosti u kojima je misija djelovala, odnosno sam karakter sukoba koji je u promatranim slučajevima bio vrlo različit. Najočitija razlika koju se odmah može prepoznati jest tip sukoba. Dok se u slučaju Kambodže radilo o građanskom ratu kojeg su primarno pokretale ideološke razdjelnice, u bivšoj Jugoslaviji radilo se o etničkom sukobu te borbi za identitet i samoopredjeljenje. Utjecaj vrste sukoba na ishod *peacekeepinga* nedvojbeno je važan, no to je samo jedan od odlučujućih faktora. Štoviše, rezultati empirijskog istraživanja Doylea i Sambanisa ukazuju da, iako je negativna povezanost uspješnosti mirovnih misija i ratova za identitet statistički značajna, utjecaj potonje varijable na vjerojatnost uspjeha *peacekeepinga* je relativno malen (Doyle i Sambanis, 2000: 787).

Iduće svojstvo koje diferencira navedene sukobe, a moglo bi biti od presudnog značaja, jest duljina trajanja samog sukoba. Naime, trajanje rata na sebe generalno veže mnoge druge varijable, poput broja žrtava i izbjeglica te stupnja neprijateljstva, pa grubo izdvajanje isključivo vremenske dimenzije može biti varljivo. Stoga se u ovome radu neće vršiti razlaganje brojnih faktora snažno povezanih s trajanjem rata, već se ono uzima u punini svega što može podrazumijevati. Činjenica jest da se stranke sukoba nakon duljeg vremena ratovanja umore, a ako su okolnosti takve da niti jedna stranka ne vidi vjerojatnost svoje pobjede u ratu, počinju se tražiti politička rješenja. Upravo je takva situacija bila u Kambodži gdje se s prekidima ratovalo više od 20 godina. U bivšoj Jugoslaviji, s druge strane, gdje je sukob tek buknuo, dvije najveće sukobljene strane, hrvatska i srpska, smatrale su korist ratovanja većom od koristi mira. Upravo zbog takvih prilika je UNTAC u Kambodži rezultirao uspjehom, a UNPROFOR u bivšoj Jugoslaviji neuspjehom. Dakako, ne smije se zanemariti ni treći vrlo značajan faktor, a to je utjecaj Hladnog rata, odnosno njegovog kraja što je implicitno povezano također s varijablom trajanja sukoba. Osnovne odrednice za usporedbu sukoba i misija u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji sažeto su prikazane u Tablici 1.

Tablica 1: Usporedba sukoba u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji te misija UNTAC-a i UNPROFOR-a

	Kambodža	bivša Jugoslavija
Vrsta sukoba	Ideološki sukob	Etnički sukob
Trajanje sukoba	23 godine	4 godine
Način završetka sukoba	Implementacija Pariškog mirovnog sporazuma (prvi demokratski izbori)	Oslobađanje okupiranog teritorija i povlačenje JNA nakon bombardiranja od strane NATO-a te donošenjem Daytonskog sporazuma u BiH
Oblik strane vojne intervencije	1970. godine američke i sjevernovijetnamske trupe ulaze u Kambodžu i uvode zemlju u Vijetnamski rat; 1978. Vijetnam intervenira i ruši režim Pola Pota nakon čega su vijetnamski kontingenti bili prisutni na teritoriju Kambodže sve do dolaska UNTAC-a	Jedini strani vojni akteri uključeni u sukob bile su same plave kacige i NATO-ve snage za vrijeme misije
Oblik mirovne misije	Tradicionalna mirovna misija s elementima multidimenzionalne misije	Tradicionalna mirovna misija
Trajanje mirovne misije	18 mjeseci	37 mjeseci
Rezultat mirovne misije	Provedba izbora i implementacija mirovnog sporazuma - uspjeh	Povlačenje misije i formacija 3 nove misije - neuspjeh

Izvor: autorica.

7. Zaključak: (Ne)naučene lekcije

Mirovne operacije su, kao vrlo kompleksni fenomeni s konfliktnim ishodima, neiscrpan izvor inspiracije za istraživanja njihove uspješnosti i faktora koji utječu na uspješnost, djelovanja Vijeća sigurnosti, humanitarne intervencije, demokratizacije, a također, pri pobilježnoj inspekciji, reflektiraju stanje globalnog poretka.

U više od 70 mirovnih operacija, koliko ih je UN do 2018. implementirao, u radu su se analizirale dvije misije koje su imale mnogo sličnosti, a rezultirale su vrlo različitim ishodima. Dok UNTAC mirovnu misiju u Kambodži UN ponosno ističe kao jednu od najvećih uspjeha, UNPROFOR u bivšoj Jugoslaviji je, uz Ruandu i Somaliju, priznat kao jedan od najvećih neuspjeha međunarodne zajednice²⁷. Međutim, ovakav koncept modernog intervencionizma,

²⁷ <https://peacekeeping.un.org/en/our-successes> (2018).

uz sve svoje vrline i nedostatke još uvijek ima mjesta za napredovanje, posebice u područjima odgovornosti (osobito po pitanju seksualnog nasilja i eksploatacije), planiranja mandata koji mora biti jasan, koncizan, prioritiziran i u sljedovima, bolje koordinacije i suradnje na međunarodnoj i lokalnoj razini, dijeljenja obavještajnih podataka, bolje opreme, tehnologije i treninga. Uspoređujući područja za razvoj misija u budućnosti s prethodnom analizom, može se zaključiti da se neki od problema prisutnih u UNTAC i UNPROFOR misijama u određenim oblicima pojavljuju i danas.

Masakr u Srebrenici koji se odvio pred očima UN-ovih vojnika potaknuo je „prijedloge za fundamentalnu transformaciju međunarodnog prava, posebice zakona povezanih s međunarodnim zločinima, odgovornosti i pravnim lijekom za žrtve“ (Ryngaert i Schrijver, 2015: 219). Osim međunarodnog prava, Srebrenica je poslužila kao okidač za kritičko razmatranje *peacekeepinga* iznutra, čime se taj koncept dramatično promijenio. Najveća novina bila je uvođenje politike *Responsibility to Protect* (R2P) čiji je cilj zaštita civila i najosjetljivije populacije u sukobima od raznih zločina poput genocida, etničkog čišćenja, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti. U tu svrhu je snagama mirovnih misija često dozvoljeno koristiti silu ne samo za samoobranu, već za zaštitu civila što postaje primarnim mandatom misija. Promatrajući UNPROFOR u tom svjetlu, može se reći kako je ipak jedna važna i pozitivna promjena *peacekeepinga* proizašla iz jednog od najvećih UN-ovih neuspjeha.

S druge strane, UNTAC-ov uspjeh je, nakon nekoliko odmaklih godina, diskutabilan. Nesporno je da je UN uspio primiriti situaciju u Kambodži, no ultimativni ciljevi misije, demokratizirati Kambodžu i osigurati održivi mir, nisu u potpunosti ispunjeni. Kambodža je daleko od konsolidirane demokratske države, dapače pretvara se u *de facto* jednostranačku autokraciju, no barem su sukobi nakon UNTAC-a premješteni u političku arenu umjesto vojne, a razdoblje uplitanja stranih država u unutarnje prilike je završilo. UN-u su u Kambodži poslužile pogodne okolnosti u kojima se moglo (barem djelomično) implementirati mirovni sporazum jer su stranke bile u pat-poziciji, a stanovništvo umorno od konstantnih sukoba i patnje. Nasuprot tome, intervencija u bivšoj Jugoslaviji, gdje je sukob tek eskalirao i gdje je svaka strana vidjela benefite u nastavku ratovanja, zahtijevala je mnogo odlučniji pristup međunarodne zajednice, a kada je on izostao, nije ni mogla imati šansu za uspješan ishod.

Literatura

Berdal, Mats i Leifer, Michael (1996) Cambodia. U: James Mayall (ur.), *The new interventionism, 1991-1994: United Nations Experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia*. (str. 25-58). Cambridge: Cambridge University Press.

Burnham, Peter, Gilland, Karin, Grant, Wyn i Layton-Henry, Zig (2006) *Metode istraživanja politike*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti sveučilišta u Zagrebu.

Boutros-Ghali, Boutros (1992) *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. United Nations.

Collier, Paul i Hoeffler, Anke (2000) *Greed and Grievance in Civil War*. Washington: The World Bank Development Research Group.

Degan, Vladimir Đuro (2007) Observer Missions and Peace-Keeping Operations in Croatia, Bosnia-Herzegovina, and Kosovo. *Adrias*, 14: 9-28.

Dobbins, James, Miller, Laurel E., Pezard, Stephanie, Chivvis, Christopher S., Taylor, Julie E., Crane, Keith, Trenkov-Wermuth, Calin i Mengistu, Tevodaj (2013) *Overcoming Obstacles to Peace: Local Factors in Nation-Building*. United States: RAND Corporation.

Dodd, Tom (1995) War and Peacekeeping in the Former Yugoslavia. *International Affairs and Defence Section, House of Commons Library*, Research Paper 95/100.

Doyle, Michael W. i Sambanis, Nicholas (2000) International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. *The American Political Science Review*, 94(4): 779-801.

Doyle, Michael W. i Sambanis, Nicolas (2006) *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. Princeton: Princeton University Press.

Enciklopedija.hr (2018) <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=64565> (pristupljeno 15.07.2018)

Economides, Spyros i Taylor, Paul (1996) Former Yugoslavia. U: James Mayall (ur.), *The new interventionism, 1991-1994: United Nations Experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia*. (str.59-93). Cambridge: Cambridge University Press.

Findlay, Trevor (1995) *Cambodia: The Legacy and Lessons of UNTAC*. Oxford: Oxford University Press.

Gersovitz, Mark i Kriger, Norma (2013) What Is a Civil War? A Critical Review of Its Definition and (Econometric) Consequences. *The World Bank Research Observer*, 28(2): 159-190.

History.state.gov (2018) <https://history.state.gov/milestones/1989-1992/breakup-yugoslavia> (pristupljeno 19.07.2018)

Jakešević, Ružica (2012) *Hrvatska i mirovne misije Ujedinjenih nacija*. Zagreb: Politička kultura.

Kissinger, Henry (2000) *Diplomacija*. Zagreb: Golden marketing.

Landman, Todd (2008) *Teme i metode komparativne politike*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

Malone, David M. (2004) Introduction. U: David M. Malone (ur.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century* (str. 1-15). Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Mayall, James (1996) Introduction. U: James Mayall (ur.), *The new interventionism, 1991-1994: United Nations Experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia*. (str. 1-24). Cambridge: Cambridge University Press.

Mihaljević, Josip (2011) Prikaz knjige: *Jugoslavija u hladnom ratu: prilozi istraživanjima: zbornik radova*, glavni i odgovorni urednik Aleksandar Životić, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd 2010., 212 str. *Časopis za suvremenu povijest*, 2011(2): 619-622.

Miller, Eric A. i Yetiv, Steve A. (2001) The New World Order in Theory and Practice: The Bush Administration's Worldview in Transition. *Presidential Studies Quarterly*, 31(1): 56-68.

Painter, David S. (2002) *Hladni rat. Povijest međunarodnih odnosa*. Zagreb: Srednja Europa.

Peacekeeping.un.org (2018) <https://peacekeeping.un.org/en/our-history> (pristupljeno: 09.07.2018).

Picula, Boško (2006) Studija sukoba u Kambodži: od stjecanja suverenosti do postkonfliktnih izbornih ciklusa. *Politička misao*, 43(2): 53-78.

Roberts, Adam (1995) Communal conflict as a challenge to international organization: the case of former Yugoslavia. *Review of International Studies*, 21(4): 389-410.

Rudolf, Davorin i Čobanov, Saša (2009) Jugoslavija: unitarna država ili federacija, povijesne težnje srpskoga i hrvatskog naroda – jedan od uzroka raspada Jugoslavije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 46(2): 287-314.

Ryngaert, Cedric i Schrijver, Nico (2015) Lessons Learned from the Srebrenica Massacre: From UN Peacekeeping Reform to Legal Responsibility. *Netherlands International Law Review*, 2015(62): 219-227.

Tatalović, Siniša (2010) *Globalna sigurnost i etnički sukobi*. Zagreb: Politička kultura.

Zaalberg, Thijs W. Brocades (2006) *Soldiers and Civil Power: Supporting or Substituting Civil Authorities in Modern Peace Operations*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Sažetak

Ana Miculinić

Mirovne misije OUN-a nakon završetka Hladnog rata u Kambodži i bivšoj Jugoslaviji

Krajem Hladnog rata i kolapsom blokovskog sustava dolazi do procvata mirovnih operacija Ujedinjenih naroda koji teže utemeljiti svoju transformiranu ulogu u novom globalnom okruženju. Jedne od prvih demonstracija nove, aktivnije uloge UN-a bile su dvije, svojom složenosti vrlo slične, mirovne misije: UNTAC u Kambodži i UNPROFOR u bivšoj Jugoslaviji. Unatoč brojnim zajedničkim karakteristikama, te su misije ishodile vrlo različitim rezultatima. Dok UNTAC mirovnu misiju u Kambodži UN ponosno ističe kao jednu od najvećih uspjeha, UNPROFOR u bivšoj Jugoslaviji je priznat kao jedan od najvećih neuspjeha međunarodne zajednice. Rad se vodi idejom da bi upravo navedene misije, s potpuno različitih krajeva spektra, mogle otkriti jedan od ključnih faktora koji utječu na uspješnost *peacekeepinga*. Podrobnom analizom oba sukoba i obje misije potvrdit će se hipoteza kako se upravo taj odlučujući faktor, koji je odredio uspjeh u Kambodži, odnosno neuspjeh u bivšoj Jugoslaviji, ne nalazi unutar same mirovne misije, već se odnosi na karakter sukoba, to jest dužinu njegova vremenskog trajanja.

Ključne riječi: mirovne misije, *peacekeeping*, Kambodža, bivša Jugoslavija, UNTAC, UNPROFOR.

Summary

Ana Miculinić

OUN's peacekeeping missions after the end of the Cold War in Cambodia and Former Yugoslavia

Along with the Cold War ending and the Communist bloc demise, the United Nations, while seeking to establish its transformed role in the new global environment, began to rapidly increase the number of peacekeeping missions. One of the first demonstrations of UN's new, more active role were two, by their complexity, very similar peace missions: UNTAC in Cambodia and UNPROFOR in Former Yugoslavia. Despite the numerous shared features, these missions produced substantially different results. While the UN proudly upholds the UNTAC peace mission as one of the Organization's greatest achievements, UNPROFOR in the Former Yugoslavia is regarded as one of the biggest defeats of the international community. This paper aims to detect one of the key factors which influence the probability of peacekeeping success while comparing two missions from different ends of the spectrum. With the detailed analysis of both conflicts and missions, the hypothesis that the crucial factor which determined success in Cambodia and failure in Former Yugoslavia shouldn't be searched for within the sole peace mission, but rather in the nature of conflict, more specifically the time duration of it, will be accepted.

Keywords: peace missions, peacekeeping, Cambodia, Former Yugoslavia, UNTAC, UNPROFOR.