



Ангажовање држава у међународним мировним операцијама – дилеме и искушења

УДК: 355.357 : 341.123

Др Милан Опачић, пуковник у пензији

Установљењем привременог механизма за покретање мировних операција Резолуцијом „Уједињени за мир“, његовим обједињавањем са механизмом колективне принуде, утврђеним у Глави VII Повеље, као и усавршавањем њихових мера и инструмената, омогућено је настајање релативно конзистентног и поузданог механизма вођења мировних операција Уједињених нација.

Приликом предузимања мировне операције УН, уз употребу снага UNPROFOR-а, на територији СФР Југославије, у једном периоду, ангажоване су снаге НАТО-а и њихове класичне борбене операције комбиноване су са стандардним операцијама мировних снага УН приликом извршавања легитимног мандата UNPROFOR-а. Тиме је, фактички, означен преседан у пракси мировних операција Уједињених нација. Уз то, коришћењем ефективне силе, драстично је нарушено начело о непристрасности деловања мировних снага УН на штету једне сукобљене стране, па су тако те операције делом прерасле у операције за наметање мира, мада у целини нису изгубиле везу са изворним мировним операцијама Уједињених нација.

Мировним операцијама УН које су предузете поводом решавања кризе око Косова и Метохије (KFOR/UNMIK) и Авганистана (ISAF), или тек треба да се предузму поводом ирачке кризе, претходила је класична војна интервенција коалиционих снага САД и/или НАТО-а (или дела чланица тог савеза) без сагласности Савета безбедности. То је те акте учинило типичним агресијама против суверених чланица Уједињених нација. Извршавање стандардних мандата за мировне снаге УН поверено је, углавном, снагама које су, непосредно или посредно, учествовале у агресији, што а priori дискредитује њихов легитимитет. Коначно, мировне операције тих снага изводе се на територији земаља које су, у целини или делимично, под режимом окупације а у „сенци“ сталних или повремених класичних борбених операција, што додатно компромитује њихов мировни карактер, односно дефинитивно их квалификује као операције за наметање мира.

Увод

Почеком августа 2003. медији у Србији и Црној Гори пренели су агенцијску вест америчке телевизијске мреже Си-Ен-Ен да је премијер Србије Зоран Живковић, током недавне службене посете Сједињеним Америчким Државама, наводно понудио америчкој администрацији да се 1.000 припадника Војске Србије и Црне Горе (СЦГ) придружи ангажованим коалиционим снагама у Ираку. Та, према првим реаговањима иностраних и домаћих медија, неочекивана иницијатива српског премијера изазвала је у домаћим политичким, научним и публицистичким круговима веома бурна и контроверзна реаговања – од безусловне подршке и одобравања, преко оспоравања неких аспеката, до потпуног одбацавања такве иницијативе. Накнадним појашњењима те иницијативе која су убрзо уследила, као официјелна саопштења самог премијера Србије, али и других надлежних државних званичника и институција (МИП-а, Врховног савета одбране и Савета министара СЦГ), делимично су ублажене, али не и отклоњене многе непознанице, приговори, па и сумње у легитимитет, остварљивост и сврсисходност такве иницијативе.

У званичним саопштењима се, наиме, појашњава да је у тој иницијативи реч искључиво о мировним мисијама под покровитељством УН, те да би ангажовање Војске СЦГ (и то искључиво припадника њеног професионалног састава на основу добровољности) у таквим мисијама значајно допринело не само уклањању негативне представе о њој већ би и побољшало мировни кредибилитет СЦГ и убрзало процес њеног укључивања у европске интеграције, што је њен приоритетни спољнополитички интерес. Насупрот томе, код већине критичара те иницијативе прве асоцијације су везиване за учешће Војске СЦГ у мултинационалним операцијама у Авганистану и Ираку, па се њихови приговори, у основи, своде на: зазирања и сумње да контингенти Војске СЦГ могу бити ангажовани у мировним операцијама које су само номинално под патронатом УН, односно да фактички могу бити (зло)употребљени у операцијама за наметање мира (или режима окупације) којима стварно руководе САД; забринутост и страховање да такво ангажовање Војске СЦГ може да изазове опште погоршање односа СЦГ са великим делом исламског света и преливање новог таласа исламског тероризма на територију СЦГ, што ће само додатно потхрањивати албански тероризам на Косову и Метохији и дестабилизovati регион Балкана у целини и озбиљно угрозити (или одложити на неодређено време) укључивање СЦГ у европске интеграције, и коначно, на неверице и сумње у довољну опремљеност и оспособље-

ност Војске СЦГ којом може да се гарантује потребан ниво њене оперативности за ангажовање у међународним мисијама мира.

Тешко је, наравно, пронаћи потпуне и сасвим ваљане одговоре на питања о (не)основаности разлога и аргумената којима се та иницијатива оправдава, с једне, а оспорава, са друге стране, ако су тако супротстављене оцене изазване неким непознатим или само постулираним а не и стварним чињеницама, али и очигледно мотивисане сувим политичким прагматизмом и(или) оптерећене пренаглашеним емоционалним набојем. Различити приступ у промишљању једног заиста веома сложеног и контроверзног питања готово је немогуће избећи уколико се, претходно, не утврде сви значајни аспекти мировних операција. То се првенствено односи на разјашњавање суштинских разлика у карактеру мировних операција под патронатом УН у односу на мировне операције које су један од новијих инструмената војно-политичке стратегије САД и НАТО-а у реаговању на глобалне безбедносне изазове. Извесно је, наиме, да се институт и пракса мировних операција последњих година различито доживљавају и тумаче у политичким и научним круговима, па и јавном мњењу европских и многих других држава (укључујући и саме САД), па је управо то разлог више да се приступи таквој идентификацији диференција у карактеру мировних операција. Тако се, сасвим сигурно, може ваљаније просуђивати о (не)основаности разлога и аргумената којима се учешће у мултинационалним мировним операцијама оправдава или оспорава и олакшати трагање за одговорима о легитимитету, реалности и сврсисходности ангажовања Војске СЦГ у савременим мисијама мира.

Политичко-правне основе мировних операција Уједињених нација

Мировне операције УН, тачније – операције за очување или успостављање међународног мира, изворно су везане за систем колективне безбедности УН и његов механизам колективне принуде утврђен Главом VII Повеље Уједињених нација.¹ Савету безбедности УН поверена је главна одговорност за одржавање међународног мира и безбедности (чл. 24. Повеље). Сагласно томе, једино је Савет безбедности надлежан да утврди да ли постоји угрожавање мира, *нарушење мира или агресија* и да одлучује какве ће се мере предузети, *према чл. 41. и 42. да би се сачували или успоставили међународни мир и безбедност* (чл. 39. Повеље). Повељом УН, дакле, установљене су мере колективне принуде (санкције) које се могу предузети против државе која је починила агресију или на други начин повредила мир, с

¹ Члан 39–51. Повеље Уједињених нација. Текст Повеље УН у целини видети: *Charte des Nations Unies et Statut de la Cour Internationale de Justice*, OPI/511-Reprinted at U.N. Geneva.

тим што је Савету безбедности препуштено да дискреционо одлучи о томе да ли државе чланице УН против прекршиоца међународног мира треба да примене мере потпуног или делимичног прекида економских и свих видова саобраћајних веза и дипломатских односа (чл. 41. Повеље), и(или) да се, ако процени да мере предвиђене у чл. 41. неће бити довољне, или се покажу као недовољне, предузму мере ваздухопловним, поморским или копненим снагама које су нужне ради одржавања или успостављања међународног мира и безбедности (чл. 42. Повеље).

У оквиру механизма колективне принуде, установљеног Повељом УН, било је такође предвиђено стварање инструмената на које би се Савет безбедности могао ослонити приликом примене санкција предвиђених чл. 42. Повеље. Један од њих се односи на *међународне (мировне) оружане снаге*, које треба да се формирају од националних контингената држава чланица УН на основу прописане процедуре преговора и споразума Савета безбедности и чланица Уједињених нација. Те снаге би се ставиле на располагање Савету безбедности, кад он то затражи, за потребе одржавања мира (чл. 43. и 44). Други инструмент се тиче *комитета војног штаба*, који би био конституисан као саветодавно тело Савета безбедности и био одговоран за *планирање употребе и стратегијско руковођење мировним снагама УН* (чл. 45–47. Повеље УН).² Многи покушаји Савета безбедности да се такви инструменти установе напуштени су већ 1947. године. Дакле, само две године након доношења Повеље Уједињених нација. На то је, пре свега, утицала идеолошка биполаризација и оштре конфронтације водећих блоковских сила – сталних чланица Савета безбедности, о многим питањима, па и о начелима организације мировних снага УН и статусу комитета војног штаба.³

Савет безбедности је у таквим околностима фактички био немоћан да ефективно обавља своје надлежности и употреби инструменте према Повељи Уједињених нација. Он је, истина, успео да предузме одређене мере у три случаја озбиљних повреда мира: избијања првог арапско-израелског конфликта поводом Палестине, јуна 1948;⁴ избијања оружаних инцидената између Индије и Пакистана у областима

² Интересантно је да је чл. 47. Повеље УН предвиђено да комитет војног штаба сачињавају нечелници штабова сталних чланица Савета безбедности или њихови представници, што се показало као један од главних промашаја Повеље.

³ Опширније: Luis B. Sohn, *Cases and Other Materials on World Law Brooklyn, The Foundation, Inc, 1950, pp. 834–844.*

⁴ Савет безбедности је својом резолуциом бр. 50, од 29. маја 1948. формирао Групу посматрача у оквиру тзв. Организације УН за надгледање примирја – *UNTSO (United Nations Truce Supervision Organisation)*, која је 11. јуна те године започела своју мисију на подручју тадашње Палестине, односно садашњег Израела (опширније: *The Blue Helmets, A Review of United Nations Peace-Keeping, "UN Publication" 1990, pp. 15–43.*)

Кашмир и Бану, почетком јануара 1949,⁵ и ескалације ратних непријатељстава у Кореји, крајем јуна 1950. године.⁶ Колико су предузете мере у сва три случаја биле неефикасне, па и контрапродуктивне, довољно сведочи чињеница да ниједна од тих мисија још није окончана, а негативне последице тих сукоба су се последњих година само умножавале.

Управо у време распламсавања ратних сукоба у Кореји, у јесен 1950, отпочело је са радом 5. редовно заседање Генералне скупштине УН, под називом „Уједињени за мир“. На том заседању САД, 7. октобра 1950, поднеле су нацрт резолуције о радикалној измени Повељом утврђених надлежности Генералне скупштине у области очувања међународног мира и безбедности.⁷ Након опсежне дебате о том америчком предлогу, 3. новембра 1950. Генерална скупштина је усвојила три резолуције (А, В и С), под јединственим називом „Уједињени за мир“, међу којима је најзначајнија прва резолуција 377А(В).⁸ Том резолуцијом је, за разлику од решења које је било предвиђено Повељом,⁹ установљена надлежност Генералне скупштине да *разматра случајеве повреде међународног мира и одлучује о мерама које треба предузети, укључујући, кад је то нужно, и оружану силу, ради успостављања мира у околностима кад то није у стању да чини Савет безбедности због недостатка сагласности његових сталних чланица*. Њоме је, такође, установљена и могућност да се *чланице УН добровољно одазову и да, на основу тзв. привремених споразума, упуте своје војне контингенте у састав мировних снага УН* кад то од њих затраже Генерална скупштина или Савет безбедности. Уз то, поред раније образованих,¹⁰ Резолуцијом 377(В) установљена су и три нова, помоћна, саветодавна органа Генералне скупштине и Савета безбедности за

⁵ Војна посматрачка група УН за Индију и Пакистан – *UNMOGIP (United Nations Military Group in India and Pakistan)*, започела је своју мисију већ 1. јануара 1949. која, са извесним модификацијама мандата, још траје (*исто*, стр. 157–162).

⁶ Интересантно је да се та трагична мисија у Кореји у официјелним документима УН не бележи и не признаје као мировна операција Уједињених нација (о корејском случају видети опширније у: *Уједињене нације*, СУУНЈ, Београд, 1961, стр. 81–82; Р. Петковић, *Двадесет година Уједињених нација*, Београд, 1965, стр. 98; Б. Бабовић, *Репатријација корејских ратних заробљеника као међународни проблем*, „Међународни проблеми“, бр. 1/1953, стр. 112–120).

⁷ UN Doc. A/1377.

⁸ UN Doc. A.1775, (организује: *Уједињене нације*, СУУНЈ, Београд, 1961, стр. 58–59).

⁹ Према Повељи, Генерална скупштина је овлашћена да разматра сва питања из делокруга било којег главног органа УН и да о њима доноси препоруке чланицама УН (чл. 10), изузев ограничења прописаних чланом 12. Повеље. На основу тог ограничења, Генералној скупштини није допуштено да доноси препоруке о неком случају повреде мира све док тај случај разматра Савет безбедности, осим ако то од ње Савет изричито затражи.

¹⁰ Мисли се на Интеримни комитет и Групу посматрача, који су формиран резолуцијама бр. 295 и 197 из 1949. као помоћни органи Генералне скупштине и за потребе њеног рада на питањима међународног мира и безбедности.

обављање њихових надлежности на основу те резолуције,¹¹ чиме је формално установљен један *допунски и привремени механизам колективне принуде Уједињених нација*. Та, по мишљењу неких теоретичара, фактичка ревизија Повеље УН¹² у пракси мировних операција УН довела је до обједињавања тог допунског са редовним механизмом (предвиђеним Главом VII Повеље), па је тако створени јединствени механизам примењиван у случајевима повреда међународног мира, што је био и остао основни интерес Уједињених нација.

Мировне операције Уједињених нација – случајеви примене

Резолуцијом 377A(V) установљени механизам за покретање и вођење мировних операција УН први и једини пут (у изворном облику) примењен је поводом тројне (британско-француско-израелске) агресије на Египат крајем октобра 1956. године. Након безуспешних покушаја Савета безбедности да предузме одговарајуће мере, сазвано је ванредно заседање Генералне скупштине на којем је већ 2. новембра 1956. донета Резолуција 977/ES-I/ о формирању и упућивању тзв. *Ванредних оружаних снага УН (United Nations Emergency Forces-UNEF)* у подручје сукоба на Синају ради *надгледања и контроле престанка непријатељстава*. Своју мисију снаге *UNEF-а* обављале су до 18. маја 1967, када су, на захтев Египта, повучене са његове територије.¹³ Након тога, уследило је мноштво нових случајева примене мировних операција УН у којима су коришћени мере и инструменти установљени Главом VII Повеље, као и они који су предвиђени Резолуцијом „Уједињени за мир“. Међу таквим случајевима, по значају за међународни мир али и за усавршавање механизма мировних операција УН, издвајају се:

— *Конгоанска криза*, настала крајем јуна и почетком јула 1960, након стицања независности Конга, оружане интервенције бивше колонијалне метрополе Белгије и сецесије Катанге (једне од провинција те младе афричке државе), поводом које је Савет безбедности покренуо мировну операцију уз употребу *Снага УН за Конго – ONUC*.

¹¹ Реч је о Комисији за одржавање и надгледање мира, Комитету за колективне мере и Одбору војних експерата, посебно задуженом и за пружање услуга чланицама УН у погледу организације и припреме њихових мировних контингената, ако то оне затраже.

¹² С. Аврамов, М. Крећа, *Међународно јавно право*, „Савремена администрација“, Београд, 1983, стр. 162.

¹³ Интересантно је да је ванредно заседање Генералне скупштине сазвано на иницијативу Југославије 1. новембра 1956. године. Након усвајања Резолуције 977/ES/II, уследило је неколико нових резолуција, везаних за начин формирања, карактер и статус *UNEF-а*, тако да су први контингенти тих снага пристигли на територију Египта већ 15. новембра 1956 (опширније: *Уједињене нације*, исто, стр. 70–72; *The Blue Helmets*, исто, стр. 52–75).

Крајем јуна 1964. те снаге су напустиле територију Конга и окончале своју мисију с половичним ефектима, који се још увек оспоравају.¹⁴

– *Кипарска криза*, изазвана ескалацијом сукоба две етничке заједнице на Кипру и агресивним претњама Турске децембра 1963. године. Савет безбедности је реаговао формирањем и упућивањем *Снага УН за одржавање мира на Кипру – UNFICYP*, почетком марта 1964. године. Од тада је мандат тих снага стално обнављан због сталног обнављања међуетничких сукоба на Кипру, а од јула 1974. и због турске инвазије и окупације северног дела те младе медитеранске државе, тако да мисија *UNFICYP-а* још траје.¹⁵

– *Четврти арапско-израелски рат*, започет 6. октобра 1973. успешним акцијама египатских армија на Суецком каналу и симултаним нападима сиријских трупа на Голанској висоравни према Израелу, поводом чега је Савет безбедности, крајем октобра 1973. до фебруара 1974, приступио формирању и упућивању *Других ванредних снага УН – UNEF II*, за контролу примирја и дезангажовања сукобљених страна,¹⁶ а крајем маја и почетком јуна 1974. образовао је и хитно упутио Посматрачке снаге УН за дезангажовање (*UNDOF*) израелских и сиријских снага на Голанској висоравни.¹⁷ Док је мировна мисија *UNEF II* релативно успешно окончана након закључења египатско-израелског мировног споразума од 26. марта 1979. у Кемп Дејвиду (САД), мандат *UNDOF-а* продужавао се сваке године и још увек траје, без видљивог напретка у израелско-сиријском сукобу.

– *Мировне акције УН у Намибији и Анголи* предузете су после дугогодишњих напора УН да се издејствује независност Намибије (сагласно политичкој вољи националноослободилачког покрета *SWAPO* и народа те земље), оконча стална агресија Јужноафричке Републике на суседну Анголу и, после повлачења кубанских трупа са територије Анголе, осигурају независност и територијални интегритет те младе афричке државе. На основу „трипартитног споразума“, који су 22. децембра 1988. у Њујорку потписале Ангола, Куба и Јужноафричка Република, и ранијих резолуција о подршци независности Намибије, Савет безбедности је 16. фебруара 1989. донео одлуку о формирању и упућивању *Групе УН за пружање помоћи при преношењу власти – UNTAG*, у Намибију. Надзор и контролу стицања независности Намибије путем слободних и праведних избора, што је био

¹⁴ О хронологији кризе и мировне мисије УН у Конгу опширније у: М. Сукијасовић, *Карактер интервенције УН у Конгу*. „Југословенска ревија са међународно право“, бр. 2–3/1962, стр. 65–84; UN. Doc. S/5784 и S/5428.

¹⁵ Опширније: С. Аврамов, *Спор око Кипра и међународно право*. „Међународни проблеми“, бр. 4/1974, стр. 21–37; *Уједињене нације – основне чињенице*. UN Publications, 1985, стр. 30–31.

¹⁶ Опширније: *The Blue Helmets*, исто, стр. 80–86.

¹⁷ Исто, стр. 103–110.

њен основни мандат, та посматрачка мисија УН успешно је окончала 21. мата 1990. године.¹⁸

На основу наведеног „трипатритног споразума“ из Њујорка и посебног билатералног споразума између Анголе и Кубе, постигнутог децембра 1988, Савет безбедности је, истог месеца, одлучио да формира *Посматрачку верификациону мисију УН за Анголу – UNAVEM I*, за надгледање повлачења кубанских трупа (око 50.000 војника) са територије Анголе и њихове репатријације. Та посматрачка група је већ 3. јануара 1989. започела, а 6. јуна 1991. успешно окончала тај мандат. Међутим, само недељу дана пре окончања мандата, тој посматрачкој мисији, под називом *UNAVEM II*, поверен је нови мандат – надгледање спровођења споразума склопљеног између Владе Анголе и дисидентског покрета *UNITA*. Та мисија је трајала све до фебруара 1995, када је замењена новом мисијом – *UNAVEM III*, с делимично измењеним мандатом, а она је 1997. уступила место мисији под сасвим другачијим називом – *MONUA*, чији је мандат окончан 2000. године.¹⁹

– Сукоби у Камбоџи, поводом којих је Савет безбедности, новембра 1992, реаговао формирањем и упућивањем *Мисије УН за напредак Камбоџе (UNAMIC)* ради помоћи сукобљеним странама у Камбоџи око одржавања прекида ватре за време трајања прелазне власти УН и реализације више програма помоћи за потребе цивилног становништва. Тај свој мандат снаге *UNAMIC-а* окончале су марта 1992. године. У међувремену, Савет безбедности је образовао и послао на територију Камбоџе, такође марта 1992, знатно масовније снаге *Снаге УН за пренос власти у Камбоџи (UNTAC)*, ради надгледања спровођења споразума међу сукобљеним странама у Камбоџи од 23. октобра 1991 (потписаног у Паризу). Мандат који им је поверен снаге *UNTAC-а* успешно су окончале септембра 1993. године.²⁰

Од краја педесетих година до сада, осим наведених, покренуто је још око тридесетак мировних операција УН, претежно посматрачког карактера, у готово свим подручјима света. Многе од њих су, после релативно краткотрајног мандата, мање или више успешно окончане,²¹ а неке, међу којима су оне скоријег датума, али и оне којима се

¹⁸ О историјату случаја Југозападне Африке (која ће касније добити назив Намибија), на којем су УН ангажоване још од 1946, и хронологији акција те мировне мисије УН у Намибији видети опширније у: *The Blue Helmets*, исто, стр. 345–367.

¹⁹ О мисијама *UNAVEM I*, *UNAVEM II*, *UNAVEM III* и *MONUA* видети опширније: исто, стр. 337–345; B. Bentton, *A Gazetteer of Peacekeeping Operations*, “Soldiers for Peace”, Facts On File, Inc., 1996, pp. 231–223; Sipri Yearbook 1999, pp. 93–95; Sipri Yearbook 2001, pp. 78–85.

²⁰ Б. Бентон, исто, стр. 240–241.

²¹ То су, по хронолошком редоследу: Либан – *UNOGIL*, 1958; Западни Иријан – *UN-TEA/UNSF*, 1961–1963; Јемен – *UNYOM*, 1963–1964; Индија–Пакистан (Кашмир), 1965–1966; Доминиканска Република – *DOMREP*, 1965–1966; Авганистан–Пакистан (Кабул и Истамбад) – *UNGOMAP*, 1988–1990; Ирак/Иран – *UNIIMOG*, 1988–1991; Централна Америка (Костарика, Ел Савадор, Гватемала, Хондурас и Никарагва) –

мандат продужава већ годинама, и даље трају.²² У међувремену, привремени и допунски механизам мировних операција УН непрекидно је усавршаван и прерастао је у стални механизам. Током дугогодишње праксе, уз ангажовање Специјалног комитета за мировне операције,²³ утврђена су многа стандардна решења у вези с карактером, основним начелима, мандатом (циљеви), статусом мировних снага, руковођењем тим снагама и финансирањем мировних операција које је прихватила већина чланица УН, мада су, за мању групу чланица УН, неке од њих и даље предмет оспоравања.²⁴

Мировне операције Уједињених нација **– основне карактеристике**

Под мировним операцијама УН, у изворном смислу, подразумевају се операције за одржавање мира (*peace-keeping operations*) и(или) операције за успостављање мира (*peace-making operations*) тамо где је мир већ нарушен. Мировним операцијама УН, заправо, непосредно се не постиже очување или успостављање мира. Оне су само један од ефективних инструмената принуде којим УН, снагом свог објективног политичког ауторитета и санкција које су предузете и(или) могу тек уследити, фактички присиљава сукобљене стране да приступе решавању узрока свог сукоба политичким преговорима и(или) другим мировним средствима и тиме дефинитивно отклоне стање нарушености или повреде мира. У досадашњој пракси примењивана су два типа тих операција: *посматрачке операције* и *операције уз употребу оружаних снага* (*peace forces*) Уједињених нација.

ОНУСА, 1989–1992; Ел Салвадор – *ONUSAL*, 1991–1995; Ирак/Кувајт – *UNIKOM*, 1991–2003; Сомалија – *UNOSOM I*, 1992–1993; Мозамбик – *ONUMOZ*, 1992–1994; Сомалија – *UNOSOM II*, 1993–1995; Либерија – *UNOMIL*, 1993–2000; Хаити – *UNMIH*, 1993–1996; Уганда–Руанда – *UNOMUR*, 1993–1994; Руанда – *UNAMIR*, 1993–1996; Чад/Либија – *UNASOG*, 1994; Гватемала – *MINUGUA*, 1994–2000; Таџикистан – *UNAMOT*, 1994–2001; Хаити – *UNSMIH*, 1996–1997; Хаити – *MIPONUH*, 1997–2000; Централноафричка Република – *MINURCA*, 1998–1999; Гвинеја Бисао – *UNOGBIS*, 1998–2000; Сијера Леоне – *UNOMSIL*, 1998–2000; Источни Тимор – *UNAMET*, 1999–2000 (о тим операцијама видети В. Benton исто, стр. 224–255; *Sipri Yearbook*, 1997, pp. 40–45; *Sipri Yearbook*, 1998, pp. 40–46; *Sipri Yearbook* 1999, pp. 90–98; *Sipri Yearbook* 2000, pp. 78–91; *Sipri Yearbook* 2001, pp. 78–85, *Sipri Yearbook* 2002, pp. 109–150).

²² Реч је о следећим операцијама: Либан – *UNIFIL*, од 1978; Западна Сахара – *MINURSO*, од 1991; Грузија – *UNOMIG*, од 1993; Сијера Леоне – *UNASMIL*, од 1999; ДР Конго – *MONUC*, од 1999; Источни Тимор – *UNTAET*, од 1999; Хаити – *MICAH*, од 2000; Етиопија–Еритреја – *UNMEE*, од 2000 (о тим мисијама видети опширније у изворима наведеним у претходној фусноти).

²³ То тело образовала је на свом 19. редовном заседању 1964. Генерална скупштина и дала му задатак да проучава све аспекте мировних операција и изради компромисна и општеприхватљива решења за сва питања мировних операција УН (UN Doc. A/5900).

²⁴ *Reports of the Special Committee on Peace-Keeping Operations UN*, Doc. A/5915, Doc. A/6603, Doc. A/6654, Doc. A/6815, Doc. A/7131, Doc. A/8001, Doc. A/10366.

Посматрачке операције изводе мање или веће групе посматрача (од неколико појединаца до више стотина), по правилу, ненаоружаних војних лица, опремљених само средствима за осматрање и детекцију. За потребе пратње и заштите посматрача, као и обезбеђења штабова посматрачких мисија, ангажују се посебне, наоружане снаге УН (тзв. страже УН), чија је јачина примерена величини групе посматрача и другим околностима у којима се посматрачка мисија изводи. Основна функција посматрача јесте *посматрање ситуације, прибављање података и информација на лицу места* (на одређеном терену – територији), *строго констатовање чињеничког стања и извештавање о њему*, али без права на изјашњавање или квалификацију стања, што је у искључивој надлежности генералног секретара и(или) Савета безбедности.²⁵

Операције уз употребу оружаних снага УН обухватају комплекс разноврсних, симултаних и(или) сукцесивних акција и задатака које на територији на којој је нарушен мир изводе *мировне снаге Уједињених нација*. Састав тих снага чине готови или припремљени војни контингенти одређеног броја чланица Уједињених нација. Национални контингенти се опремају типовима дефанзивног наоружања (углавном лаког, стрељачког оружја, лаких оклопних борбених возила, и слично) и војне опреме, примереним задацима које ће обављати. Број људства у мировним снагама УН у досадашњој пракси био је веома различит – утврђиван је за сваки конкретан случај, зависно од сложености ситуације и тежине повреде мира.²⁶ Карактеристично је да су појединим операцијама уз употребу мировних снага УН претходиле посматрачке операције, али су, у већини случајева, упоредо са операцијама мировних снага ангажоване посебне посматрачке групе и посебне снаге цивилне полиције УН²⁷ за обављање симултаних, наменских задатака. У оквиру сваке операције уз употребу мировних снага УН редовно је ангажован и одговарајући број цивилног, административног и техничког особља за потребе логистичке подршке мировне мисије у целини. То је подједнако важило и за посматрачке мисије Уједињених нација.

²⁵ Карактеристично је за посматрачке операције да се најчешће изводе упоредо с мисијама за посредовање и мирење (на основу Главе VI Повеље), када се њихове функције преплићу у пракси, па се код недовољно упуњених изједначавају те две различите мисије. То није исправно, будући да се посматрачке операције УН покрећу искључиво позивањем Савета безбедности на Главу VII Повеље.

²⁶ Тако су, на пример, снаге *UNFICYP*-а имале око 1.165 (1964), сличне јачине су биле и снаге *UNMIH*-а на Хаитију (1993), док су снаге *UNEF-a I* и *II* (свака) имале више од 6.000, снаге *ONUC-a* у Конгу – око 20.000, а снаге *UNPROFOR-a* чак око 40.000 људи.

²⁷ Састав тих посебних посматрачких група, по правилу, сачињавали су војни посматрачки издвојени из састава мировних снага УН, позајмљени од неких оперативних посматрачких мисија или су посебно регрутовани у тим и(или) другим земљама које немају своје контингенте у мировним снагама Уједињених нација. Што се тиче посебних снага цивилне полиције УН, њихово формирање, опремање, упућивање, статус и мандат заснивају се на истим правилима као и мировне снаге Уједињених нација.

У досадашњој пракси мировних операција утврђена су и општеприхваћена и нека *основна начела* (принципи): 1) *одлуку о покретању мировне операције УН може да донесе само Савет безбедности или Генерална скупштина*, на предлог *генералног секретара*; 2) државе чланице УН *независно и добровољно одлучују* о томе да ли ће своје националне контингенте, војну опрему и друге олакшице ставити на располагање Уједињеним нацијама; 3) приликом формирања мировних снага УН обезбеђује се *уравнотеженост састава тих снага*, односно избегава се укључивање националних контингената оних земаља које би, по свом географском положају, историјској, етничкој, верској или било којој другој основи могле да буду посебно заинтересоване за конкретни сукоб; 4) првобитно начело да у саставу мировних снага УН *не могу да учествују контингенти великих сила сталних чланица Савета безбедности* касније је (од кипарског случаја)²⁸ замењено *правом сталних чланица Савета безбедности да учествују у формирању мировних снага* којег се оне, понекад, могу одрећи, али им се оно не може оспорити;²⁹ 5) мировне снаге УН могу да се упуте и задрже на територији одређене државе *према начелу обавезности*, дакле, независно од *њене сагласности* (што је био првобитни изворни принцип), мада је она увек пожељна; 6) мировне снаге УН *немају овлашћења да спровode војну принуду*, нити могу да се користе у *улози стране у сукобу и (или) за рачун једне од сукобљених страна*. Употреба оружја ограничена је *искључиво на легитимну самоодбрану*; 7) мировне снаге УН обавезне су да *непристрасно делују*, односно да се уздржавају од било каквих поступака или акција које би задирале у права, захтеве и положај страна у сукобу.

За организовање и *руковођење мировним операцијама УН првенствено је надлежан Савет безбедности*. За то је надлежна и Генерална скупштина, мада она, осим у два случаја (Египат – *UNEF I* и Западни Иријан – *UNTEA/UNSF*), то своје овлашћење углавном није користила. *Непосредно руковођење* мировним операцијама УН Савет безбедности или Генерална скупштина, по правилу, поверавају *генералном секретару*. Овлашћење за *непосредно руковођење* мировним снагама УН *само се изузетно* може поверити и некој од држава чланица индивидуално, па чак и регионалном савезу или организацији, с тим што *одговорност за опште руковођење мировном операцијом УН* задржава *изворни мандатор*, односно орган УН који је донео одлуку о покретању те акције.³⁰

²⁸ У саставу снага *UNFICYP*-а, ангажованих на Кипру, поред националних контингената Аустралије, Аустрије, Канаде, Данске, Финске, Ирске, Новог Зеланда и Шведске, укључен је и контингент Велике Британије (шире: UN, Doc. S/5603 и S/5678).

²⁹ Интересантно је да се у свим значајнијим случајевима мировних операција УН, од деведесетих година до сада, у саставу мировних снага, по правилу, појављују контингенти бар две до четири од пет сталних чланица Савета безбедности (најчешће апетинира Кина), које такво учешће тумаче и доказом националног престижа.

³⁰ Типичан је, у том смислу, случај Западног Иријана (1962–1963), у којем је непосредно руковођење снагама УН за безбедност Генерална скупштина поверила Пакистану и који је релативно успешно окончан. Међутим, наспрот њему, сличне случајеве: *UNMIH* (1993–1996) и *UNSMIH* (1996–1997) на Хантију, *UNOSOM II* (1993–1995) у Сомалији.

Једини циљ мировних операција, независно од тога да ли се изводе као посматрачке операције или као операције уз употребу оружаних снага УН, јесте очување и(или) успостављање мира. Међутим, поред тог генералног циља, Савет безбедности или Генерална скупштина, на основу предлога генералног секретара, за сваки конкретан случај утврђују *мандат*, односно, прецизно дефинишу *функције* (или *задатке*) које треба да обављају мировне или посматрачке снаге у свакој конкретној мировној операцији Уједињених нација. Према искуствима из досадашње праксе, мноштво различитих мандата мировних снага УН може се свести на *непосредно обезбеђење, надгледање, контролу или пружање помоћи* угроженој држави или странама у сукобу при обављању следећих функција или задатака: повлачења агресорских и(или) било којих страних оружаних снага; физичког раздвајања снага сукобљених страна; одржавања унутрашњег реда, мира и безбедности (функција цивилне полиције); спречавања поновног избијања непријатељстава; физичке заштите органа привремене извршне власти УН, особља, објеката и средстава посматрачких и различитих хуманитарних мисија УН; спречавања илегалне инфилтрације војних или паравојних група и наоружања преко граница државе; поштовања прекида ватре и(или) споразума о примирју; спровођења споразума о дезангажовању снага и успостављања и одржавања демилитаризованих (тзв. тампон) зона; одржавања референдума, слободних и демократских избора и успостављања легалне власти; разоружавања и демобилизације војних и(или) паравојних формација; обучавања кадра за различите војне и полицијске послове; безбедног повратка и(или) репатријације избеглица; достављања и расподеле хуманитарне помоћи, и спровођења споразума о поштовању људских и(или) мањинских права.

За већину мировних операција УН првобитни мандат је садржао најмање једну основну функцију (према којој су често одређивани називи мировних снага или посматрачких група) и још једну или више допунских функција (задатака), које је, симултано или сукцесивно, требало да обављају мировне снаге или посматрачке групе у сваком конкретном случају.³¹ Често се дешавало да се првобитно утврђени мандат, због новонасталих околности, мења и(или) проширује у току

UNIKOM (1991–2003) у Ираку–Кувајту, *SFOR* (од децембра 1996) у БиХ, *KFOR* (од јуна 1999) на Косову, и *ISAF* (од децембра 2001) у Авганистану, у којима су непосредно руководиле (или и даље то чине) САД, односно НАТО, прате још увек бројне полемике и контроверзне оцене.

³¹ Типични случајеви те врсте су: *UNEF I* и *UNEF II* на Синају; *UNDOF* на Голану; *UNOGIL* и *UNIFIL* у Либану; *UNYOM* у Јемену; *UNIMOG* у Ираку–Ирану; *UNIPOM* у Кашмиру; *UNSF* у Западном Иријану; *DOMREP* у Доминиканској Републици; *UNTAG* у Намибији; *ONUCA* у Никарагви; *ONUSAL* у Ел Салвадору; *UNOMIG* у Грузији; *UNUKOM* у Кувајту–Ираку, и други.

извођења мировне операције Уједињених нација.³² Напокон, мањи број случајева чине комплексне мировне операције УН које су започињане и окончаване, у целини или сукцесивно, с вишефункционалним мандатом мировних снага и посматрачких група.³³

Организација и састав мировних снага УН прелиминарно се утврђују у оквиру процеса консултација, преговора и споразума генералног секретара са државама чији ће војни контингенти учествовати у образовању мировних снага УН (тзв. *државе контрибутори*), као и са државом на чијој ће територији бити стациониране мировне снаге (тзв. *држава пријема*). Прва врста споразума садржи обостране обавезе: државе контрибутора у вези с величином, структуром, начином опремања, припремом и упућивањем националног контингента, и УН у вези с гаранцијом мандата и међународноправног статуса контингентна држава контрибутора. Друга врста споразума такође садржи обавезе УН у погледу величине мировних снага, рокова упућивања, локација размештаја, карактера мандата, поштовања суверенитета и уздржавања од поступака који задиру у права, захтеве и положај државе пријема, као и обавезе државе пријема у вези са уздржавањем од поступака који задиру у размештај и мандат мировних снага и поштовањем њиховог међународног статуса према одговарајућој *конвенцији о привилегијама и имунитету УН*, од 13. фебруара 1946. године.³⁴ Споразуми обе врсте постају правоснажни када их својом одлуком верификује Савет безбедности и ратификују парламенти држава контрибутора, односно државе пријема, сагласно својој уставом предвиђеној процедури. Након закључивања потребних споразума са државама контрибуторима и земљом пријема, Савет безбедности, на основу посебне резолуције, прецизира мандат мировних снага УН и утврђује рокове почетка њиховог размештаја. После доношења такве одлуке, на основу претходно разрађеног плана (на терену земље пријема и у седишту УН), започиње процес пристизања, прихвата и размештаја, прво команданта и чланова штаба, а потом и појединих

³² У карактеристичне случајеве те врсте спадају: *ONUC* у Конгу, *UNFICYP* на Кипру, *UNAVEM* (I, II и III) и *MONUA* у Анголи, *UNAMIR* у Руанди, *UNOSOM* (I и II) у Сомалији, *UNMIH*, *UNSMIH* и *MICAH* на Хантију.

³³ Најтипичнији случајеви те врсте су: *UNAMIC* и *UNTAC* у Кампучији, *UNPROFOR* на територији СФРЈ и, делимично, наведени случајеви операција у Конгу, Анголи и Сомалији.

³⁴ Том конвенцијом се уређују питања: пореских олакшица за припаднике мировних снага и друго ангажовано особље у мисији УН; имунитета у односу на кривично и грађанско правосуђе земље пријема; екстериторијалност у односу на управне и полицијске власти земље пријема; права на коришћење националних и заједничких амблема и ознака и истицање заставе УН, и права пролаза и коришћења база, техничких и телекомуникационих постројења и свих других договорених објеката, опреме и олакшица значајних за успешно окончање мандата и остварење циљева мировне операције УН (о садржају те конвенције опширније у: „Службени лист ФНРЈ” – додаток, бр. 20/1950).

националних контингената, на утврђене локације на територији државе пријема. Након размештаја, мировне снаге УН ефективно запошићу свој мандат.

Припадници мировних снага УН остају у својим националним униформама и задржавају своје националне амблеме и ознаке. Такође, унутрашњи ред, дисциплина и правила службе регулишу се војним законима њихове земље и подвргавају се команди њихових надређених старешина. Истовремено, сви национални контингенти су обавезни да истичу заставу УН и да њихови припадници носе светлоплаве беретке и(или) шлемове (отуда назив *плави шлемови*) с препознатљивим амблемима УН, као и на рукавима униформи. Објекти у којима су смештени, као и возила која користе припадници мировних снага, такође су обележени видљивим ознакама Уједињених нација.

Свим националним контингентима у саставу мировних снага, односно снагама УН у целини, за све време трајања операције командује *командант мировних снага УН* (реномирани генерал из неке од земаља контрибутора), кога именује генерални секретар, уз сагласност Савета безбедности. За свој рад, командант мировних снага искључиво је одговоран генералном секретару.³⁵ У командовању мировним снагама УН команданту помаже *главни штаб мировних снага УН*, чију структуру, начелно, чине војни и цивилни део штаба,³⁶ и који увек има мултинационални састав. Међутим, када је реч о операцији у којој треба да се обезбеди и функционисање привремене власти УН на територији државе пријема, тада се посебно одређује *орган привремене власти*, којим непосредно руководи *главни цивилни администратор УН*, који је за свој рад директно одговоран генералном секретару.³⁷

Припадници мировних снага УН (војно, полицијско и цивилно особље) дужни су да се придржавају закона државе на чијој се територији налазе. Истовремено, сви они уживају статус међународних службеника, односно привилегије и имунитете који произилазе из таквог статуса. Време

³⁵ За потребе непосредног руковођења мировним операцијама УН генерални секретар располаже Уредом за специјална политичка питања и Одељењем за операције на терену, који су његови помоћни саветодавни органи. Преко њих обезбеђује сталан увид у проблеме и упућивање потребних директива и помоћи командантима снага у свим мировним операцијама Уједињених нација.

³⁶ У састав војног дела главног штаба мировних снага УН обавезно улазе начелник штаба, команданти сектора операција (једног или више) и шефови сектора (за административна и персонална питања, за логистику итд.), који су установљени за конкретну мировну операцију. У овир цивилизног дела главног штаба налазе се шеф тзв. цивилне управе, шеф цивилне полиције и одређени број саветника (тзв. виши саветник, саветник за правна питања, саветник за економска питања, саветник за односе са јавношћу итд.), који помажу команданту снага УН у обављању тзв. цивилних послова.

³⁷ Типични случајеви те врсте су, на пример, акције УН у Западном Иријану (*UN-TEA*, 1962–1963), мировне операције УН у Кампучији (*UNTAC*, 1992–1993) и мировне мисије УН на Косову и Метохији (*UNMIK*, 1999).

трајања, односно завршетка мисије мировних снага УН, у основи, веома је тешко унапред предвидети. Стога се углавном прибегава формалном утврђивању рока мандата мировних снага УН, по правилу на шест месеци, с тим што се, на основу процене развоја ситуације на терену, мандат продужава за наредних шест месеци итд., све до одлуке Савета безбедности о окончању мировне операције.

Финансирање мировних операција по први пут је озбиљније третирано као проблем почетком 1957. године, на 11. редовном заседању Генералне скупштине, поводом расправе о начину покривања трошкова издржавања *UNEF-a I* на Синају, будући да за такву врсту мисија нису била планирана средства у редовном буџету Уједињених нација. Том приликом усвојено је *привремено решење*, према којем се установљава посебан *ад хок рачун* за подмиривање трошкова те мировне операције, с тим да они буду распоређени на државе чланице УН сагласно њиховој квоти доприноса за редовни годишњи буџет УН за 1957. годину.³⁸ Размимоилажења и противљења чланица УН које је изазвало такво привремено решење продубљена су и након доношења сличног решења за покривање издатака мировне операције у Конгу 1960. године, мада је неким сиромашнијим чланицама одобрено смањење за 50 одсто у односу на њихове квоте за редовни буџет, с тим да се средства која недостају намирају из *добровољних прилога*.³⁹ То се потврдило и приликом покушаја Генералне скупштине да, преко *Међународног суда правде*⁴⁰ и специјално образоване *радне групе*,⁴¹ установи трајније решење за

³⁸ Након опсежног разматрања и размимоилажења око тог питања на Комитету за буџетска и административна питања, Генерална скупштина је, сходно својој надлежности, 22. фебруара 1957. донела Резолуцију 1089/XI, којом је установила такво, привремено решење за финансирање трошкова *UNEF-a I* на Синају (опширније: *GAOR XI, V Ctee*, став САД (533 thmtg), p. 155; ставови Шведске, Мексика, Индије, СССР-а, Чехословачке и Југославије (555 thmtg), p. 127–131.

³⁹ Трошкови издржавања мировних снага УН у Конгу већ на почетку су превазилазили износ од 10 милиона америчких долара месечно (опширније: UN Doc. A/4676; О. Рачић, *О проблему финансирања операција УН*, „Међународни проблеми“, бр. 1/1963, стр. 121–122.

⁴⁰ Резолуцијом 1731/XVI, од 20. децембра 1961, Генерална скупштина је одлучила да упути захтев Међународном суду правде за саветодавно мишљење о питању „да ли издаци, које је Генерална скупштина одобрила Резолуцијом 1583 (за трошкове снага *ONUC-a* у Конгу, додао М.О.), представљају издатке ОУН у смислу члана 17, став 2. Повеље УН“. На то питање Генерална скупштина је добила потврдан одговор Међународног суда правде, али то није умањило отпоре дела чланица према усвојеном решењу о финансирању трошкова *ONUC-a* у Конгу (О. Шуковић, *Питање финансирања операција УН у Конгу и на Блиском истоку*, „Југословенска ревија за међународно право“, бр. 1964/3, стр. 486–493).

⁴¹ Генерална скупштина је 1960. године образовала посебну радну групу и дала јој задатак да „испита административни и буџетски поступак и припреми одговарајуће предлоге за решавање питања финансирања мировних операција УН“. Тај задатак није обављен ни после четворогодишњег рада због великих неслагања међу члановима радне групе (О. Шуковић, *исто*; О. Ражић, *О проблему финансирања операција УН*, *исто*, стр. 121–127).

финансирање мировних операција УН, а спорења су достигла врхунац на 19. редовном заседању Генералне скупштине, 1964. године, избијањем чувене *финансијске кризе*.⁴²

У Специјалном комитету за мировне операције, после вишемесечног рада, 1965. године постигнута је сагласност око препоруке Генералној скупштини да се финансијске тешкоће за подмиривање трошкова мировних операција УН реше кроз *добровољне доприносе* чланица, с тим што би најразвијеније земље требало да дају значајније доприносе.⁴³ Међутим, касније је проблем кашњења уплата утврђених доприноса чланица УН постајао све већи, па је Генерална скупштина, готово редовно, била принуђена да узима привремене кредитне позајмице из редовног буџета УН и(или) од међународних финансијских институција да би, макар делимично, ублажила последице. Суочена са таквим искуствима, крајем 1979, Генерална скупштина је, поред *специјалног рачуна* (отвореног за сталне доприносе чланица УН, установила и издвојени, *привремени рачун*, који је требало да се попуњава добровољним доприносима чланица и међународних организација, и из других приватних извора.⁴⁴ Од тада се, у основи, примењује тај модел финансирања мировних операција УН, али су се, из године у годину, умножавали и проблеми због неподмиривања текућих трошкова, што се ублажавало *ад хок* решењима – од случаја до случаја. Многе чланице УН, чак и неке из круга економски најразвијенијих, годинама су одлагале уплаћивање својих редовних доприноса⁴⁵ или су испуњавање својих дужничких обавеза условљавале нереалним захтевима,⁴⁶ које већина чланица УН није прихватала. Уз то, при-

⁴² На наведеном заседању Генералне скупштине, као једно од главних, разматрало се питање примене санкција, предвиђених чл. 19. Повеље УН, према СССР-у, Француској и још неким чланицама које су касниле са уплаћивањем својих доприноса за операције *UNEF-a* на Синају и *ONUC-a* у Конгу више од две године. Сједињене Државе су инсистирале на аутоматској примени члана 19. за тај случај, на шта је Совјетски Савез узвратио да ће у случају ускраћивања права гласа напустити УН. Суочена са тако жестоким сукобљавањима, Генерална скупштина је избегла гласање о том питању и упутила га на разматрање свом управо формираном Специјалном комитету за мировне операције (шире: N. J. Radelford, *Financing Peacekeeping: Politics and Crisis*, „International Organisation“, 3/1965, pp. 444–462).

⁴³ Таквим решењем фактички је спречено да „финансијска криза“ изазове још теже последице по стабилност и деловање УН, али су неслагања око модела финансирања мировних операција настављена (о предлогу решења Специјалног комитета видети: UN, Doc. A/4676).

⁴⁴ UN, Doc. S/21102; шире: *The Blue Helmets*, исто, стр. 105 и 151–152.

⁴⁵ Тако су, на пример, од 1.600 милијарди долара неизмирених дуговања за трошкове мировних операција УН, закључно са 1998. годином, само дугови САД износили 975 милијарди долара, а преостали део дуга се односио на Јапан, Русију, Украјину, Француску, Бразил и још неколико других чланица (видети: *Sipri Yearbook 1999*, UN Peacekeeping Operations, pp. 102–103).

⁴⁶ Карактеристично је, такође, да САД траже смањење свог учешћа у редовном буџету са садашњих 25 на 22 одсто и да се залажу за концепт реформи УН, посебно Савета безбедности, које већина чланица не подржава (шире: *исто*, стр. 103).

кућање средстава из донаторских извора толико је спорадично и скромно да она, најчешће, нису довољна ни за регресирање трошкова контингентна сиромашнијих чланица. Тиме се, објективно, драстично ограничава могућност њиховог учешћа у мировним операцијама Уједињених нација.⁴⁷ Отуда нису необична готово стална виšekратна смањења првобитно планираних средстава за издржавање текућих мировних операција.⁴⁸ Такође, Савет безбедности се последњих година одлучује за покретање мировних мисија посматрачког карактера, уз што мање ангажовање оружаних снага УН и веће учешће снага цивилне полиције и цивилног административног и техничког особља, са већим учешћем грађана земаља на чијим се територијама мисије налазе.⁴⁹ Истина, трошкови сваке појединачне мировне операције постају, из године у годину, све већи, и укупни годишњи издаци текућих мировних операција УН већ достижу фантастичне размере.⁵⁰ Међутим, тачно је и да недостатак модела решења за финансирање мировних операција УН којим би све чланице биле подједнако задовољне и величина њихових трошкова нису довољан доказ да би их требало напустити и заменили неким другим, економичнијим и делотворнијим механизмом заштите мира. Једноставно – таквог механизма нема.

⁴⁷ Прикупљена средства из донација још увек не достижу ни десетину потребних средстава за годишње подмиривање издатака текућих мировних операција УН (опширније: UN, *Report of the Secretary-General*, UN Fund for International Partnerships, UN Document A/53/700, 24. Nov. 1998).

⁴⁸ Тако су, на пример, трошкови издржавања UNTAG-а у Намибији смањивани у неколико наврата, па су, од првобитно планираних 629, били сведени на свега 383 милиона долара у време окончања те мисије 1990. године. Исто се догодило, на пример, и за период 1995–1998. године, када су укупни издаци текућих мировних мисија готово преполовљени у односу на првобитно планиране трошкове (опширније: UN Doc. S/20412; *The Blue Helmets*, 1990, p. 384, i *Sipri Yearbook*, 1999, p. 102).

⁴⁹ Према званичним оценама, преовлађује схватање да мировне операције УН са ширим ангажовањем цивилне полиције и цивилног особља, а на уштрб војних снага, имају значајне предности, као што су: знатне уштеде трошкова потребних за издржавање мировне мисије, уз претходну реализацију стандардних програма обуке специјализованог кадра цивилне полиције и административног особља у националним и регионалним центрима за обуку кадра УН; лакше прибављање сагласности државе пријема да на својој територији прихвати снаге УН у чијем саставу преовлађује цивилно особље и чињеница да се цивилни персонал у саставу мировних снага, у односу на војне јединице, показује као знатно флексибилнија компонента, употребљива за неупоредиво више различитих функција и задатака који се у оквиру мандата поверавају мировним снагама УН (*The General Assembly, Resolution 46/48 of 9. December 1991*, – “Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects”).

⁵⁰ Према званичним изворима, процењује се да су укупни издаци за финансирање мировних операција, закључно са 1998. годином, достигли фантастичан износ од око 18 милиона долара, од чега су, на пример, само издаци у 1994. износили више од три милијарде долара, што је преко два милиона долара утрошка за сваки минут ангажовања мировних снага УН у тој години (UN Press Release SG/SM/6732, PKO/74, 6. okt. 1988).

Почетком деведесетих година 20. века у САД и Северноатлантском савезу започет је процес дефинисања и обликовања сасвим новог концепта глобалног мира и безбедности, а у оквиру њега и механизма за реаговање на кризе и(или) случајеве нарушености мира. Тако се, *de facto*, напушта органска веза са системом колективне безбедности УН и његовим механизмом мировних операција. Наиме, у условима настајања нових, глобалних безбедносних изазова и концептуализације новог, ширег приступа безбедности, САД и НАТО већ су 1991 (на Самиту НАТО-а у Риму) дефинисали, а 1999 (на Самиту НАТО-а у Вашингтону) до краја заокружили *концепт превенције конфликта и управљања кризама као један од кључних елемената своје стратегије за 21. век*.⁵¹ У оквиру тог новог стратегијског концепта утврђена су начела понашања чланица Савеза, међу којима и *спремност да доприносе превенцији конфликта, односно да реагују на кризе и да воде операције одговора на кризе које угрожавају интересе Савеза*. Сједињене Државе и НАТО предвидели су и развили веома широку структуру различитих типова специјализованих снага које су намењене за обављање неких општих задатака: *од раног упозорења и спречавања конфликта, преко управљања кризама, до операција за наметање, стварање и одржавање мира*.⁵² Мада, према том стратешком концепту, *мировне операције чине посебну врсту операција* у односу на операције управљања кризама, најчешће се изводе у оквиру њих и упоредо са њима, а само изузетно независно од операција управљања кризама. *Мировне операције се могу предузети на захтев државе или држава које су стране у сукобу, на захтев Савета безбедности УН или неке регионалне европске институције (ЕУ, ОЕБС), или без сагласности сукобљених страна*, уколико се оцени да је сукоб претња или да нарушава систем евроатлантске стабилности. У зависности од обима и карактера ризика, могу се комбиновати и примењивати различити типови мировних операција – од операција наметања мира, преко операција за успостављање и одржавање мира, до операција за надградњу мира. Те операције се, зависно од развоја ситуације на терену и угрожености локалног становништва, најчешће комбинују са различитим типовима *хуманитарних операција*,⁵³ којима се побољшава амбијент за успех мировних операција.

⁵¹ Стратегијска концепција Северноатланског пакта – приказ, „Војно дело“, бр. 1/2000, ВИЗ, Београд, стр. 159–180.

⁵² Исто, стр. 165–178.

⁵³ Доктрина НАТО-а за мировне операције – приказ, „Војно дело“, бр. 2/2000, стр. 130–180.

Мировни инструменти НАТО-а о први пут су тестирани у време мисије *Снага УН за заштиту (United Nations Protection Force – UNPROFOR)* установљене поводом ескалације међунационалних сукоба на територији СФР Југославије. Та мисија је формално започета одлуком Савета безбедности, од 21. фебруара 1992, на основу које је прихваћен чувени „Венсов план“ а генералном секретару наложено да предузме неопходне мере за што скорије распоређивање тих снага према предложеном плану.⁵⁴ Сагласно овлашћењима, која му је пренео Савет безбедности, генерални секретар је прихватио понуде 25 држава да упуте своје националне контингенте у састав *UNPROFOR-a*,⁵⁵ а за команданта тих снага, уз сагласност Савета, именовао је индијског генерала Сатиша Намбијара. Командант и претходница Штаба *UNPROFOR-a* дошли су према плану (8. марта 1992), али се каснило са пристизањем и распоређивањем тих снага (јачине око 14.400 људи) у области под заштитом УН (*UNPAs*), па је оно окончано тек почетком јула 1992. године.⁵⁶ Крајем јула снаге *UNPROFOR-a* успоставиле су потпуну контролу над зонама *UNPAs* и започеле мандат, који се, у основи, сводио на: 1) надгледање и контролу демилитаризације подручја *UNPAs*; 2) спречавање избијања међунационалних оружаних конфликта и нарушавања мира, и 3) заштиту становништва у зонама *UNPAs* и олакшавање повратка избеглица. Део посматрача из састава *UNPROFOR-a* био је ангажован и на контроли рада локалних полицијских органа и царинских органа на граничним прелазима који су изводили ка подручјима под заштитом Уједињених нација. Нешто касније, у децембру 1992, мањи део снага *UNPROFOR-a* (војних посматрача и заштитних снага) распоређен је у граничном појасу северног дела Македоније, према Србији, односно СР Југославији. Мандат тих снага, углавном, своди се на надгледање развоја ситуације и спречавање евентуалног нарушавања мира и стабилности на тој територији.

Будући да су ескалирали међунационални конфликти на територији Босне и Херцеговине, од јуна 1992. Савет безбедности је виšekратно одобравао укључивање нових, додатних контингената у састав *UNPROFOR-a*, тако да су те снаге од јуна 1993. више него удвостручене (више од 38.000 људи). Нови контингенти су размештани на територији БиХ ради мандата у оквиру којег је, поред осталог, било

⁵⁴ UN, Doc. S/23620. Познати „Венсов план“ назван је по тадашњем специјалном изасланику генералног секретара УН Сајрису Венсу, задуженом за мисију посредовања и мирнења бивших југословенских република, који је након вишемесечних напора и преговарања сачинио тај план (UN, Doc. S/23280, annex III).

⁵⁵ Генерални секретар је, наиме, знатно пре одлуке Савета безбедности, од 21. фебруара 1992, доставио позиве 31 чланици УН за учешће у саставу *UNPROFOR-a*, али се позиву није одазвало шест земаља: Аустралија, Бразил, Малта, Пакистан, Сингапур и Венецуела.

⁵⁶ Планом предвиђене три *UNPAs* зоне, због специфичности функција и задатака које је требало да обављају мировне снаге УН, биле су подељене на четири сектора: сектор „ЈУГ“ – Лика и Книнска крајина; сектор – „СЕВЕР“ – Банија и Кордун; сектор „ЗАПАД“ – Западна Славонија, и сектор „ИСТОК“ – Барања и Западни Срем.

предвиђено надгледање и спречавање повреда тзв. зона забрањеног лета над територијом БиХ и Хрватске, као и надгледање и контрола спровођења споразумних аранжмана о прекиду ватре и обустави непријатељстава међу сукобљеним странама (током 1994. године).⁵⁷ Значајно је да је првобитним мандатом свим деловима и припадницима *UNPROFOR*-а било изричито наложено поштовање *начела непристрасности и употребе оружја само у нужној самоодбрани* и све до пролећа 1993. у акцијама снага *UNPROFOR*-а та начела нису значајније нарушавана.

У међувремену, на основу одобрења Савета безбедности, НАТО успоставио је тесну оперативну сарадњу са Главним штабом *UNPROFOR*-а ради пружања, пре свега, ваздушне борбене подршке тим снагама приликом обављања задатака. Тако се догодило да је, након све учесталијих повреда *зона забрањеног лета*, крајем марта 1993. Савет безбедности одлучио да затражи од НАТО-а *да употреби расположива средства силе* ради заштите зона забрањеног лета.⁵⁸ Тиме је формално учињен преседан у пракси мировних операција УН, мада то није изазвало озбиљније последице по активности и позиције сукобљених страна.

Нешто касније, почетком јуна 1993, Савет безбедности је одобрио *коришћење ваздухопловних снага НАТО-а ради осигурања безбедности тзв. заштићених зона* на територији БиХ и делу територије Хрватске.⁵⁹ Ваздухопловне снаге НАТО-а, на основу тог овлашћења, предузеле су прве борбене акције по положајима снага Републике Српске тек 10. и 11. априла 1994, поводом „српске опсаде Горажда“.⁶⁰ Слично се догодило и 19. новембра 1994. године, када су ваздухопловне снаге НАТО-а бомбардовале аеродром Удбину (у оквиру *UNPA* зоне, на територији Хрватске), са којег су, наводно, извођени ваздушни напади српских снага на заштићену зону Бихаћ. Само два дана касније, снаге НАТО-а извеле су и акцију уништења ракетних положаја снага Републике Српске у рејонима око Бихаћа.⁶¹

⁵⁷ О развоју ситуације, распоређивању, мандату и резултатима мисије снаге *UNPROFOR*-а у Босни и Херцеговини видети опширније: R. Gutman, *Bosnia : Negotiation and retreat*, „B. Benton, Soldier for peace, 1996.“, pp. 186–207; Sipri Yearbook, 1995, pp. 41–43.

⁵⁸ Савет безбедности, Резолуцијом 781 од 9. октобра 1992. установио је зоне забрањеног лета над територијом Босне и Херцеговине и делом територије Хрватске. Резолуцијом 816 од 31. марта 1993. донео је одлуку да НАТО примењује силу при заштити зона забрањеног лета.

⁵⁹ Резолуцијом 836 од 3. јуна 1993. Савет безбедности је одобрио ангажовање ваздухопловних снага НАТО-а на спречавању повреда заштићених зона на ширем подручју пет градова у БиХ: Тузли, Горажду, Жепи, Сарајеву и Бихаћу, укључујући и подручје северозападно од тог града које се налази на територији Хрватске.

⁶⁰ Та операција ваздухопловних снага НАТО-а изведена је на основу наведених резолуција Савета безбедности из 1993, као и посебне Резолуције 844 од 9. априла 1994. године.

⁶¹ Опширније: В. Биланчић, *Ангажовање ЕУ и НАТО у решавању југословенске кризе*, „Међународно право и југословенска криза – зборник радова“, ИМПП, Београд, 1996, стр. 165–208.

Таквим комбиновањем мировних операција снага УН са класичним борбеним акцијама ваздухопловних снага НАТО-а дефинитивно је означена *метаморфоза операција за одржавање мира у операције за наметање мира*, када и где је то, према процени Савета безбедности и(или) НАТО-а, било неопходно и целисходно. Тиме је, фактички, *дискредитовано начело непристрасности деловања мировних снага УН* (у корист две а на штету једне од страна у сукобу – снага Републике Српске). Дискредитовање тог изворног начела мировних операција образлагано је нужним хуманитарним разлозима, мада се, упркос многим тада (па и до сада) неразјашњеним чињеницама, у каснијем следу координисаног деловања снага *UNPROFOR-a* и снага НАТО-а током 1994. и 1995. године Савет безбедности и, нарочито, НАТО нису претерано ни трудили да одустану од дерогирања тог начела.

Како су током четворогодишње мисије снага *UNPROFOR-a* на територији СФРЈ наступале многе нове политичке и војнобезбедносне околности, Савет безбедности је крајем марта 1995. приступио реконструкцији *UNPROFOR-a* тако што је до тада формално јединствене снаге заменио и организовао у оквиру три издвојене групације снага: 1) *Снаге УН за заштиту – UNPROFOR* за БиХ,⁶² 2) *Снаге УН за обнову поверења – UNCRO* у Хрватској,⁶³ и 3) *Снаге УН за превентивно деловање – UNPREDEP* у Македонији.⁶⁴ Убрзо потом, након потписивања Дејтонског мировног споразума,⁶⁵ на основу одлука Савета безбедности од децембра 1995. и јануара 1996, изведено је ново преструктурирање мировних снага на просторима СФР Југославије. Наиме, установљене су:

1) *Мисија УН у Босни и Херцеговини – UNMIBH*, којој је додељен веома деликатан мандат – надгледање и контрола спровођења обавеза из Општег оквирног споразума о миру у Босни и Херцеговини. Савет безбедности је, истовремено, одобрио ангажовање мултинационалних *Снага за имплементацију – IFOR (Implementation Force)*, односно *снага НАТО-а* за брзе интервенције (јачине око 60.000 војника), које су биле задужене за робусну (тј. принудну) подршку снагама УН на спровођењу Дејтонског мировног споразума на територији Федерације БиХ и Републике Српске. Ту функцију *IFOR-a*, септембра 1996, преузеле су *Снаге за стабилизацију – SFOR (Stabiliza-*

⁶² Видети: В. Benton, *Soldiers for Peace*, исто, стр. 243–244.

⁶³ Исто, стр. 244–245.

⁶⁴ Исто, стр. 245–246. Мисија *UNPREDEP* фактички је угашена непуних месец дана пре агресије НАТО-а на СР Југославију, тачније 28. фебруара 1999. године.

⁶⁵ После тронедељних преговора у Дејтону (Охајо–САД), тадашњи председници Федерације БиХ – А. Изетбеговић, Хрватске – Ф. Туђман, и Србије – С. Милошевић, 21. новембра 1995, парафирали су Општи оквирни споразум о миру у Босни и Херцеговини, који је потписан у Паризу 14. децембра исте године. Текст тог дејтонско-париског или (скраћено) Дејтонског мировног споразума, видети у: М. Павловић, Н. Поповић: *Сецесија у режији великих сила*, ИЦР–Институт за политичке студије, Београд, 1996, стр. 403–466.

tion Force), сличног састава и карактера, које су и након престанка мисије *UNMIBH*, јула 2002, наставиле функцију подршке *Канцеларији високог представника УН – ОHR (Office of the High Representative)* за контролу имплементације мировног споразума у БиХ;⁶⁶

2) *Прелазна управа УН за Источну Славонију, Барању и Западни Срем – UNTAES*, која је, мање или више успешно, окончала свој мандат у јануару 1998. године;⁶⁷

3) *Мисија посматрача УН на Превлаци – UNPOM*, која је, након склапања споразума између СР Југославије и Хрватске о привременом решењу статуса Превлаке, формално окончана 15. децембра 2002. године.⁶⁸

За разлику од мисије *UNTAES* и *UNPOM*, које су вођене без значајнијих оспоравања, мисија *UNMIBH* и *IFOR*, а потом и *SFOR*, у Федерацији БиХ и Републици Српској, управо због начина вођења операција за наметање и учвршћивање мира, изазивале су бројне сумње и контроверзне оцене у југословенским политичким и научним круговима.⁶⁹

Операције за наметање мира

У Декларацији усвојеној на Првом самиту држава чланица Савета безбедности, одржаног крајем јануара 1992, на инсистирање САД, наглашена је потреба за развојем тзв. *превентивне дипломатије*, као адекватног одговора на изазове пред којима се, у време радикалних промена, могу наћи *колективна безбедност, стварање и чување мира, разоружање и контрола оружја за масовно уништавање, као и стварање глобалног система међународних односа*.⁷⁰ Неки високи међународни званичници и угледни теоретичари су већ тада отворено указали на опасности од тога да прибегавање превентивној дипломатији, кроз *ad hoc* договоре или компромисе у Савету безбедности, приликом одлучивања о примени колективних мера, фактички може да води ка *легализацији међународног интервенционизма*. Ако се допусти пракса тзв. *превентивних интервенција*, упозоравали су они, и замена, следствено томе, Повељом УН утврђених и у пракси проверених на-

⁶⁶ Мисија *UNMIBH* формално је започета на основу Резолуције 982 Савета безбедности од 21. децембра 1995. године.

⁶⁷ Мисија *UNTAES* установљена је Резолуцијом 1079 Савета безбедности од 18. јануара 1996, а окончана је Резолуцијом 1120 Савета од 15. јануара 1998 (В. Benton, *исто*, стр. 247–248).

⁶⁸ Мисија *UNPOM* формално је озваничена Резолуцијом 1038 Савета безбедности од 15. јануара 1996 (В. Benton, *исто*, стр. 248–249).

⁶⁹ Група аутора. *Ангажовање ЕУ и НАТО у решавању југословенске кризе*. „Међународно право и југословенска криза – зборник радова“. ИМПП, Београд, 1996.

⁷⁰ М. Стојковић, *Промене у међународним односима и „нови светски поредак“*. „Војно дело“, бр. 1–2/1993. стр. 44–45.

чела мировних мисија селективним критеријумима и двојним стандардима подобности народа и држава, тада се операције за одржавање мира претварају у операције за наметање мира, односно у најобичније кажњавање „делинквентних и неподобних“ држава, што неизбежно води ка компромитовању таквог механизма заштите мира и превентивне дипломатије, али и међународног угледа држава које подупиру такву политику и(или) у њој учествују.⁷¹

Насупрот таквим, озбиљним упозорењима, у војно-политичким круговима САД и НАТО-а, крајем деведесетих година, већ је преовладало уверење да повећање безбедносних ризика по њихове глобалне интересе: нелегално поседовање и(или) претње употребом оружја за масовно уништавање, акти међународног тероризма или наговештаји некакве хуманитарне катастрофе, може да буде довољан разлог и оправдање за покретање превентивне међународне интервенције. Остале су, истина, сумње и спорења око тога да ли се са наступањем довољних разлога за превентивну међународну интервенцију стиче и аутономно право на унилатерално реаговање, или је неопходно да се за такву интервенцију обезбеди репрезентативан, мултилатерални карактер и прибави међународни легитимитет. Показаће се, убрзо, да је управо та дилема била кобно исходиште бахатог игнорисања стандарда међународног мултилатерализма, с једне, и драстичне поларизације чланица УН око карактера и начела будућих мировних мисија УН, са друге стране.

Операција Северноатлантског савеза „Милосрдни анђеос“

Након неуспелих преговора у Рамбуџеу⁷² и тада испољене неспремности југословенске стране да прихвати међународни протекторат (или окупацију) на сувереном делу своје територије ради заустављања аката оружаног насиља према Албанцима на Косову и Метохији и спречавања етничког чишћења и хуманитарне катастрофе,

⁷¹ Опширније: B. V. Galli, *Глобализација и дезинтеграција*, излагање у Француском институту за међународне односе (IFRI) у Паризу, објављено у: „Међународна политика“, бр. 1049/1996, Београд, стр. 8–12; О. Рачић, *Повеља УН и унутрашњи сукоби*, „Међународна политика“, бр. 1043/1996, Београд, стр. 3–6; Н. Чомски, *Шта то у ствари хоће Америка*. Институт за политичке студије, Београд, 1995; Ж. Ракочевић, *Геополитика и „Realpolitik“* међу играчкама капитализма, „Војно дело“, бр. 6/1998, Београд, стр. 60–80.

⁷² Преговори између званичних представника Србије и представника албанске националне мањине са Косова и Метохије, уз посредовање министара спољних послова и других високих званичника земаља чланица тзв. Контакт-групе, одржани су у Рамбуџеу од 6. до 23. фебруара, а потом и од 15. до 18. марта 1999. године у Паризу. Преговори су окончани неуспехом, тачније изнуђивањем потписа „албанске стране“ на нацрту споразума који су припремиле САД, а за који се унапред знало да га српска страна не може прихватити, па тако може бити проглашена одговорном за неуспех преговора.

НАТО, под лидерством САД, 24. марта 1999, *без сагласности Савета безбедности*, покренуо је тзв. *ваздушну кампању против СР Југославије*, под безазленим називом „*Милосрдни анђео*“. Та операција масовног бомбардовања војних, али и цивилних циљева по целој територији Југославије, уз коришћење снажних пропагандних и политичко-дипломатских маневара САД и НАТО-а, није могла да прикрије чињеницу да је то била прва војна интервенција у историји НАТО-а, односно прва превентивна војна интервенција, са многим обележјима агресије, против једне суверене чланице Уједињених нација. Такво уверење, наравно, изазвало је противљење не само већине чланица УН него и дела чланица НАТО-а које је, у једном тренутку, угрозило настављање те интервенције, па и опстанак влада неких утицајнијих чланица Савеза.⁷³

Агресија НАТО-а на Југославију, након 78 дана бомбардовања, уништавања многих војних и цивилних објеката и великог броја жртава,⁷⁴ окончана је 10. јуна 1999. потписивањем *Кумановског војно-техничког споразума* од стране овлашћених представника Војске Југославије и високих војних званичника НАТО-а, као овлашћених представника међународне заједнице. Истога дана, Савет безбедности је усвојио чувену *Резолуцију 1244*. На основу те резолуције и Кумановског споразума, *дислоциране су југословенске снаге безбедности* (снаге ВЈ и полиције) *изван територије Косова и Метохије и уставновљених заштићених зона безбедности* већ до 11. јуна 1999; *распоређене су мултинационалне мировне снаге НАТО-а – KFOR (Kosovo Force)*, по секторима и предвиђеној динамици на територији Косова и Метохије, а мањим делом и на територији Македоније, Грчке и Албаније,⁷⁵ и *успостављена је на територији Косова и Метохије Привреме-*

⁷³ У званичним, јавно публикованим изјавама највиших званичника Француске, Немачке, Велике Британије, Белгије, Италије, Грчке и неких других чланица НАТО-а потврђује се истинитост података о великим несугласицама и спорењима унутар НАТО-а за све време трајања агресије на Југославију. Они су током маја 1999. ескалирали антиратним расположењем у јавности тих земаља, што је претило опстанку појединих влада, па и самог Савеза.

⁷⁴ Процењује се да је погинуло око 2.500 и рањено око 6.000 цивила. Такође, потпуно је уништено или тешко оштећено 66 мостова, 23 деонице железничких пруга, 16 путева, 33 болнице, 480 школа, факултета, студентских домова и обданишта, 14 аеродрома, 50 телевизијских предајника и релејних станица и 35 електричних и трансформаторских станица (опширније : Д. Симеуновић, *Битка за Косово и Метохију – историја, актуелно стање и перспективе*, „Војно дело“, бр. 1/2000, стр. 25–27).

⁷⁵ Интересантно је да је већ 11. јуна 1999. на територију Косова и Метохије пристигао контингент Русије, предвиђен за састав *KFOR*-а, који се, мимо плана и упркос жестоком противљењу Команде тих снага (као и Команде НАТО-а), разместио у подручју аеродрома у Приштини. У раздобљу од 12. јуна до краја месеца, остали контингенти *KFOR*-а, укупне јачине око 40.000 људи, размештени су на територији Косова и Метохије у оквиру четири сектора („Север“, „Запад“, „Југ“ и „Исток“), с тим што је команда над снагама, по секторима, поверена Великој Британији, САД, Немачкој и Француској.

на власт УН за Косово – UNMIK (*United Nations Interim Administration in Kosovo*).

Пре краја јуна 1999. окончан је размештај снага *KFOR-a*, тако да су, заједно са особљем *UNMIK-a*, започеле мандат утврђен Резолуцијом 1244. Њихов мандат, у суштини, не одступа од уобичајених, већ проверених стандарда у многим мировним мисијама УН а своди се на *стварање мултиетничког друштва на Косову и Метохији* кроз: хуманитарно збрињавање становништва; осигурање безбедног повратка избеглих и расељених лица и заштиту припадника неалбанских етничких заједница; пружање помоћи у обнови и ревитализацији привреде; пружање помоћи у реконструкцији локалних институција власти; надгледање и контролу слободних и демократских избора ради успостављања локалних, прелазних органа власти на Косову; постепено преношење функција и надлежности *UNMIK-a* на прелазне органе власти Косова, и успостављање међуетничког поверења, безбедности, законитости и свих других потребних услова за остваривање високог степена аутономије те покрајине, као интегралног дела СР Југославије, до коначног решења статуса Косова и Метохије, што је у надлежности Савета безбедности.

Досадашњи резултати тако постављеног мандата *KFOR-u* и *UNMIK-u* у току протеклог четворогодишњег периода, међутим, изазивају веома различите, па и сасвим контроверзне коментаре и оцене у званичним политичким круговима. У официјелним ставовима и оценама Србије и Црне Горе преовлађује уверење да *KFOR* и *UNMIK* још увек нису обавили ни минимум задатака који су им утврђени мандатом и да се без остваривања свих обавеза утврђених Резолуцијом 1244 не може приступити решавању коначног статуса Косова и Метохије под покровитељством Уједињених нација.⁷⁶ У званичним саопштењима и оценама Савета безбедности и других умешаних међународних субјеката (НАТО, ЕУ, ОЕБС) преовлађује знатно мекше уверење: да је остварен значајан напредак у спровођењу обавеза из Резолуције 1244, мада још нису испуњени сви потребни стандарди за приступање решавању коначног статуса Косова и Метохије, под међународним покровитељством.⁷⁷ Насупрот томе, у изјавама и саопштењима највиших албанских политичких званичника са Косова заступа се, готово резолутно, становиште да међународна заједница треба, неодложно и приоритетно, да призна независност Косова и Метохије и да је без тога немогуће и бе-

⁷⁶ Такав став и оцена су последњих месеци 2003. у више наврата поновљени у званичним саопштењима Државног савета и МИП-а Србије и Црне Горе, а најпотпуније су образложени у Декларацији о Косову и Метохији, усвојеној у Парламенту Србије и Скупштине Србије и Црне Горе септембра 2003. године.

⁷⁷ У више наврата такву оцену су, током званичних посета Србији и Црној Гори у 2003. години, саопштили високи политички званичници САД, ЕУ и НАТО-а, а потврдио је и Савет безбедности на својој последњој седници, 29. октобра 2003. на којој је разматран извештај шефа *UNMIK-a* Х. Холкерија.

смислено решавање питања стандарда и изградње мултиетничког друштва, са или без међународног посредовања.⁷⁸ Има и, истина ретких, оцена неких утицајних међународних званичника којима се фактички подупиरे то становиште и охрабрују, томе следствене, мегаломанске амбиције Албанаца са Косова и Метохије.⁷⁹

Више је, дакле, него очигледно да се Савет безбедности и међународна заједница у целини налазе пред готово нерешивом енигмом, којој су и сами допринели: како мисије *KFOR*-а и *UNMIK*-а учинити делотворнијим и успешно их окончати а да, при том, за Косово и Метохију буде постигнуто решење којим ће бити задовољени интереси свих актера, али и онемогућено обнављање и прерастање те кризе у још опасније жариште угрожавања регионалног мира и европске безбедности.

Оружана интервенција против Авганистана

Након драматичних самоубилачких акција исламских терориста на Њујорк и Вашингтон, 11. септембра 2001, за те акте САД окривиле су припаднике исламске терористичке мреже „Ал Каида“ Осаме бин Ладена и обзнаниле да ће предузети све расположиве мере ради откривања, хватања и кажњавања починилаца тих злочиначких аката, као и против земаља које им пружају уточиште и(или) подршку. Већ наредног дана, када је Савет безбедности реаговао Резолуцијом 1368, којом је такве терористичке акте квалификовао као претњу светском миру, а пре свега услед међународне солидарности са америчким народом због претрпљене трагедије и антитерористичког расположења, готово спонтано се обликовала тзв. *Антитерористичка коалиција држава*, која је до краја септембра обухватила више од стотину чланица Уједињених нација.

Крајем септембра 2001, Савет безбедности је донео нову резолуцију, којом је затражио од свих чланица да неодложно престану да финансирају или на било који други начин подржавају терористичке групе. Уједно, потврдио је право чланица УН на индивидуалну и колективну самоодбрану, сходно Глави VII Повеље Уједињених нација.⁸⁰ Поводећи се, пре свега, за снажно манифестованом солидарно-

⁷⁸ То становиште упорно заступа већина високих албанских политичких званичника са Косова и Метохије. У најоштријој форми било је садржано у званичном саопштењу прелазне владе и Скупштине Косова поводом сазивања Међународне конференције о Косову, 14. октобра 2003. у Бечу.

⁷⁹ Мисли се, пре свега, на недавне изјаве бившег првог шефа *UNMIK*-а Б. Кушнера и бившег америчког медијатора у преговорима око КиМ и, касније, амбасадора САД при УН Р. Холбрука, дате 9. и 10. октобра 2003. приликом заједничке посете Београду и Приштини. Те изјаве су пренели готово сви значајнији медији у Србији и Црној Гори.

⁸⁰ Видети Резолуцију 1373 Савета безбедности од 28. септембра 1999. године.

ићу светске јавности и подршком Антитерористичке коалиције држава, америчко-британске коалиционе снаге⁸¹ су, 7. октобра 2001, *без сагласности Савета безбедности* за такву врсту акције, започеле масовне ваздушно-ракетне ударе по војним циљевима талибанског режима, камповима за обуку терориста и логистичким базама „Ал Каиде“ у Авганистану. Уништење тих кампова и база исламских терориста, хватање вође „Ал Каиде“ – Осаме бин Ладена, и свргавање режима талибана дефинисани су као основни циљеви те кажњеничке експедиције против Авганистана. Управо је тада наступио критичан тренутак који је изазвао поларизацију у светској јавности и све учесталије приговоре и сумње у званичним међународним политичким и научним круговима. Они се, у суштини, свode на оцену да би за међународни тероризам, као глобални безбедносни изазов, требало припремити легитиман глобални одговор под покровитељством Савета безбедности који би, уз мноштво ненасилних мера, па и инструмената принуде, садржао и мултилатералне акције усмерене на искорењивање свих видова међународног тероризма. Исихитреним и селективним приступом (само против исламских терориста „Ал Каиде“), унилатералним реаговањем (без праве сагласности Савета безбедности и подршке већине чланица УН) и једностраним одговором (сведеним само на разарање, страдање становништва и окупацију Авганистана), САД ризиковале су да компромитују не само озбиљније мировне акције УН у тој земљи већ и непосредне циљеве интервенције коју су саме покренуле.⁸² А то се, управо, и догодило. Талибански режим је срушен, али Бин Ладен није ухваћен, базе и логистичка упоришта терориста „Ал Каиде“ нису уништени, нити су престале њихове терористичке акције. У међувремену, Савет безбедности је хитно упутио *Међународне снаге за помоћ безбедности Авганистана – ISAF (International Security Assistance Force)*,⁸³ а релативно брзо, на основу тзв. Бонског спо-

⁸¹ Према незваничним проценама, у тој војној интервенцији (тзв. операцији „Трајна слобода“) ангажовано је око 150.000 припадника поморских, ваздухопловних и копнених снага САД и Велике Британије којима су се, касније, сукцесивно придруживали и контингенти чланица Антитерористичке коалиције (између 20.000 и 30.000 људи).

⁸² Опширније: М. Chesney, *La „privatisation“ du terrorisme*, „Defense nationale“, 4/2003, CEDN, Paris, p. 40–46.

⁸³ Снаге ISAF-а, формиране на основу Резолуције 1386 Савета безбедности од 20. децембра 2001, почетне јачине од око 5.500 војника, сачињавали су контингенти 32 земље (све чланице НАТО-а или „Партнерства за мир“). Непосредно командовање тим снагама, после краткотрајног почетног периода, САД пренеле су на Велику Британију. Касније су командовање преузеле прво Турска, па Холандија и Немачка, да би од 11. августа 2003. командовање снагама ISAF-а преузео НАТО. Мандат тих мировних снага УН, у почетку, сводио се на функције заштите и безбедности екипа УН, ангажованих на програмима хуманитарне помоћи, разминирања и реконструкције кабулског аеродрома, а потом је проширен и задацима везаним за обуку кадра домаћих снага безбедности и помоћ новој, предазној влади Авганистана у заштити реда и безбедности у Кабулу и околној територији.

разума,⁸⁴ конституисана је *Прелазна влада Авганистана*, на челу са Хамидом Карзајем, као шефом државе.⁸⁵ Међутим, активности тих мировних снага и ових нових авганистанских власти обављене су током 2003. године у сенци настављених жестоких америчких обрачуна с терористичким групама „Ал Каиде“ и следбеницима свргнутог талибанског режима. Штавише, објекти и функционери домаће прелазне владе, па и припадници *ISAF*-а, с времена на време, постају мета исламских терориста, чак и у самој авганистанској престоници. Тако је сада на територији Авганистана на сцени такав колоплет супротстављених интереса и утицаја, унутрашњих и спољних актера, да је готово немогуће прогнозировать исход, иначе класичне, мировне мисије *ISAF*, а поготову завршетак авганистанске кризе у условима окупације земље и у „сенци“ операција за наметање мира.

Војна интервенција против Ирака („Други заливски рат“)

Формални повод за покретање последње војне интервенције против Ирака сличне је природе као авганистански случај, али ће стварни узроци остати још дуго у домену спекулација.⁸⁶ Наиме, како су, уз међународни тероризам, производња и поседовање забрањених оружја за масовно уништавање већ раније оквалификовани као глобални безбедносни ризици првог реда, Ирак се нашао на челу америчке листе тзв. држава осовине зла, наводно због поседовања таквог оружја и пружања уточишта исламским терористима. Стога су припреме за војну интервенцију на ту земљу започете и пре упућивања Инспекторске мисије УН у Ирак, септембра 2002. године.⁸⁷ Наиме, чињеница је да су ирачке власти под претњом оштрих санкција Савета безбедности релативно коректно сарађивале са Инспекторском екипом УН, која није успела, ни после вишемесечног рада, да открије арсенале

⁸⁴ На међународној конференцији о Авганистану, одржаној у Бону, на којој су учествовали представници различитих етничких заједница и политичких фракција Авганистана и овлашћени представници заинтересованих међународних организација, 5. децембра 2001. потписан је Споразум о привременим решењима у Авганистану до поновног успостављања сталних владиних институција, са аранжманима о улози УН у току прелазног периода (UN, Doc. S/115/2001).

⁸⁵ Успостављање прелазних органа власти у Авганистану обављено је 22. децембра 2002. године. О акцијама Савета безбедности и *ISAF*-а везаним за помоћ новој прелазној влади Авганистана видети резолуције Савета безбедности 1401 (од 28. марта) 1413 (од 23. маја), 1419 (од 26. јуна) и 1453 (од 24. децембра 2002. године).

⁸⁶ Већина аналитичара, у коментарима и оценама узрока те интервенције, најчешће помиње два чиниоца: први се односи на амерички интерес да оствари контролу над ирачким нафтим басеном, другим по величини природних резерви (иза извора у С. Арабији), а други се тиче онемогућавања потенцијалног утицаја Ирака на недавно промовисану америчку стратегију решавања кризног жаришта на Блиском истоку.

⁸⁷ То је, заправо, било рактивирање Инспекторске мисије УН за контролу ирачког оружја за масовно уништавање која је те послове обављала од 1991. до 1998. године.

и(или) објекте за производњу или складиштење оружја за масовно уништавање. За САД ангажовање и, нарочито, покренути захтеви за продужење рока Инспекцијској мисији УН у фебруару 2003. било је бесмислено губљене времена⁸⁸ и тражиле су погодан тренутак за покретање интервенције против Ирака. Упркос многим упозорењима о могућим последицама таквог исхитреног корака, 20. марта 2003. америчко-британске коалиционе снаге (јачине око 148.000 људи), *без сагласности Савета безбедности*, уз претходне масовне ваздушно-ракетне ударе, отпочеле су инвазију на Ирак. Након неочекивано слабог отпора ирачке војске и брзог слома Садамовог режима, главне операције су фактички окончане већ 15. априла.⁸⁹

Како је један од два прокламована циља те класичне агресије на Ирак био само делимично остварен (уклањање режима Садама Хусеина), у периоду који је уследио америчко-британске снаге су наставиле трагање за бившим ирачким лидером, као и за скривеним депоима ирачког оружја за масовно уништавање, што је квалификовано као крунски разлог покренуте интервенције. Истовремено, и поред брзог успостављања режима окупације, наступило је раздобље готово свакодневних и сасвим непредвидљивих герилских и самоубилачких акција Садамових следбеника и(или) исламских терориста, па и спонтаног отпора ирачког становништва. Америчким окупационим властима није много помогло ни активирање, у међувремену формираног, *Управног савета Ирака*,⁹⁰ па ни *Представништва УН за пружање помоћи Ираку*.⁹¹ Штавише, припадници тих институција су, веома брзо, такође постали мета ирачких герилаца и терориста,⁹² јер их поистовећују са америчким оку-

⁸⁸ Опширније: G.-Eric Touchard, *L' intervention en Irak: un faux débat pour de vraies questions?* „Defense nationale“, 4/2003, CEDN, Paris, p. 74–81.

⁸⁹ Амерички председник Џ. Буш је тек 2. маја 2003. формално обзанио завршетак рата у Ираку. О току и карактеристикама војних операција у Ираку видети: С. Микић, *Специфичности другог рата у Персијском заливу*, „Војно дело“, бр. 2/2003, Београд, стр. 222–234.

⁹⁰ Управни савет Ирака формирали су САД. Састављен је од, према америчким проценама, угледних политичких представника разних етничких заједница и експерата из Ирака и других земаља (ако имају ирачко држављанство) чија биографија потврђује њихово опозиционо држање према диктаторском режиму Садама Хусеина и демократску провенјенцију. То тело, на челу са Ахмедом Чалабијем, представља неку врсту привремене или прелазне ирачке владе. Наводно, треба да добије главну улогу у пословима обнове и реконструкције земље (Резолуције Савета безбедности S/1483, од 22. маја, и S/1500, од 14. августа 2003).

⁹¹ Исто.

⁹² Мисли се, пре свега, на две од бројних акција ирачких терориста према припадницима тих институција: прва је изведена 7. августа 2003. нападом аутомобила „бомбе“ на зграду Амбасаде Јордана у Багдаду, у којој је било смештено и Представништво УН, при чему је погинуло бројно особље оба преставништва, међу којима и Сержо Вијера де Мело, високи изасланик генералног секретара УН; у другој, 25. септембра исте године убијена је акиле Ал Хасхими, једина жена члан ирачке прелазне владе.

пационим властима и у њима виде инструменте америчке, антиисламске завере, легализације окупације Ирака и пљачке његових нафтних богатстава. Са ескалацијом герилских и терористичких акција, када је апсолутна супериорност високософистициране америчке ратне технике показала сву ограниченост у обрачуна са невидљивим или непрепознатљивим непријатељем и када је ниво америчких жртава већ премашио половину њихових губитака у тријумфалном рату,⁹³ САД објективно су биле принуђене да затраже помоћ светске организације. Тако су на позив генералног секретара УН Кофи Анана, 13. септембра 2003, у Женеви одржани прелиминарни, консултативни разговори сталних чланица Савета безбедности (била је укључена и Немачка, као нестални члан) о већ припремљеном америчком предлогу резолуције о Ираку. Тим америчким предлогом, у суштини, било је предвиђено добијање мандата УН за мултинационалне снаге у Ираку којима би командовао амерички генерал и опрезно и постепено успостављање суверенитета народа Ирака и проширивање улоге постојећег управног савета и УН у тој земљи. Састанак у Женеви, како се и очекивало, протекао је у понављању и полемичком сучељавању, већ раније испољених, различитих ставова и оцена о покренутим питањима.⁹⁴ Наиме, и пре тог женевског састанка САД обзнаниле су основне идеје свог предлога које су изазвале најжешће критичке оцене и противљење у Француској. Суштина француског става сводила се на захтеве да се суверенитет што пре пренесе на народ Ирака и да се привремена влада Ирака успостави у року од месец дана; да та привремена влада уз помоћ УН припреми нацрт новог устава до краја 2003. године; да се процес преношења власти обави под надзором и ауторитетом УН, а не америчким, и да се, стављањем мултинационалних снага у Ираку под мандат УН, успостави потпуна одговорност Савета безбедности за руковођење, укључујући и одлучивање о непосредном командовању тим снагама.⁹⁵ Немачка и Русија су биле за нешто флексибилнији приступ питањима динамике преноса суверенитета и командовања мултинационалним снагама УН у Ираку, мада се он није значајно разликовао од предлога Француске.

⁹³ Према званичним америчким изворима, америчко-британске снаге су, за време борбених операција у Ираку (од 20. марта до 2. маја 2003) имале, укупно, 206 погинулих војника (188 америчких и 18 британских). Према тим изворима, до половине септембра, у акцијама ирачких герилаца и терориста погинуло је око 100 америчких војника, мада је, према незваничним проценама, тај број био много већи.

⁹⁴ Извештај „Политикиног“ дописника Д. Пешића, објављен 15. септембра 2003, стр. 1–2.

⁹⁵ Потпуније образложење француских званичних ставова у вези са америчком интервенцијом у Ираку и идејама за решење те кризе видети у збирци чланака: *Après-guerre*, „Defense nationale“, 7/2003, p/5–86.

На отварању редовног заседања Генералне скупштине УН, 23. септембра 2003, у јавним иступима (за говорницом Генералне скупштине и интервјуима) највиших званичника чланица УН (међу којима и многих шефова држава или влада) доминирале су оштре критичке оцене америчких акција у Ираку, односно њиховог приступа у решавању ирачке кризе уопште. Тако је, на пример, приликом обраћања Генералној скупштини, француски председник Жак Ширак констатовао да је рат који је започет без одобрења Савета безбедности уздрмао мултилатерални систем и, на крају, својим америчким савезницима упутио је јасну поруку да нико не може да дејствује унилатерално у име свих и да нико не може прихватити анархију и понашање без правила. Индиректно критикујући амерички приступ ирачкој кризи, генерални секретар УН Кофи Анан је у свом говору нагласио да је Повељом УН допуштена војна акција као чин самоодбране и упозорио да је до сада важила општеприхваћена обавеза држава да – приликом одлучивања о примени силе изван тог оквира, тј. ради одбране од опасности којима се угрожавају међународни мир и безбедност – прибаве легитимност, коју могу дати само Уједињене нације.⁹⁶ Критичке оцене и упозорења, уопште, сводили су се, у суштини, на захтев огромне већине чланица УН да САД напусте „логику окупације“ и све своје намере или акције у Ираку ставе у легитимни оквир, односно да их подвргну формалној и фактичкој одговорности УН, уколико желе подршку међународне заједнице и њено потпуно ангажовање у обнови и реконструкцији Ирака.⁹⁷

У међувремену, Савет безбедности је наставио рад на усаглашавању новог, преправљеног текста америчког предлога резолуције о Ираку на основу позиција чланица Савета и доминантног расположења чланица УН, манифестованог на заседању Генералне скупштине, али у знатно повољној атмосфери. Наиме, само дан уочи гласања о америчком предлогу резолуције о Ираку (15. октобар) две сталне чланице Савета безбедности, Кина и Русија, оцениле су да би свако даље противљење америчком нацрту резолуције и одлагању њеног усвајања само продужило агонију свих заинтересованих страна, па су изричито најавиле да ће одустати од вета. Уочи самог гласања, Француска и Немачка (као нестална чланица Савета) придружиле су се таквом ставу јер су оцениле да тиме, без преузимања већих обавеза, задржавају шире маневарско поље за јачање свог утицаја на решавање ирачке кризе. Тако је 16. октобра 2003. Савет безбедности, после готово двомесечних напора, уз уздржавање од гласања три сталне и неколико несталних чланица, коначно усвојио Резолуцију о Ираку. Њоме је, у суштини, предвиђено: 1) да се мисија мултинационалних снага у Ираку обавља под мандатом УН; 2) да САД преузму, тачније задр-

⁹⁶ Видети: UN, General Assembly, Official records, A/58/PV.7 (Web.p.2-5, 14-17).

⁹⁷ Исто.

же, непосредно командовање тим снагама, уз обавезу да о томе повремено обавештавају Савет безбедности; 3) да се обезбеди постепено преношење суверенитета на народ Ирака и проширивање улоге Управног савета Ирака, као и улоге УН, у процесу изградње демократских политички институција и обнови земље, с тим што би до 15. децембра 2003. Управни савет требало да сачини календар за израду и усвајање новог устава земље и расписивање слободних демократских избора.⁹⁸ Због доношења такве резолуције амерички званичници су имали разлога да буду више него задовољни, јер су, готово у целини, очувани интерес и ставови за које су се залагали, чиме је и олакшана њихова унутрашња политичка позиција.⁹⁹ Тиме, међутим, није значајно побољшана и међународна позиција САД, јер су остале многе сумње и непознанице у вези са стварном спремношћу чланица УН да подрже њихове акције у Ираку. Наиме, одмах након усвајања те резолуције забележене су неформалне изјаве представника чланица Савета безбедности које су се уздржале од гласања да немају намеру да своје војнике шаљу у Ирак, нити да, за сада, одобравају већа финансијска средства за његову обнову.¹⁰⁰ Остаје, дакле, да се види да ли је прибављање формалног легитимитета за њихово присуство у Ираку довело до отрежњења САД и да ли ће оне то искористити за брзо претварање тог присуства у стварну мировну мисију и потпуну поделу одговорности са УН за резултате и исход те мисије, или ће и даље наставити са применом своје стратегије наметања мира, ризикујући да дугорочно буду заглављене у „живом песку“ ирачке пустиње.

Закључно разматрање

Изразита већина мировних операција, које су предузете поводом случајева агресија, међународних и унутрашњих сукоба или другог нарушавања међународног мира, од настанка Уједињених нација до данас, несумњиво припада оригиналним мировним операцијама УН, односно операцијама за одржавање и успостављање мира у изворном смислу квалификације коју оне носе. Све те операције су покретане активирањем механизма колективне принуде, установљеног Главом

⁹⁸ Опширније: UN, Doc. S/1511/2003.

⁹⁹ Мисли се, пре свега, на све учесталије, у последње време, критике Бушове политике у Ираку унутар америчког конгреса и Сената, понајвише у редовима опозиционе Демократске странке, па и у америчкој јавности. Оне се, у суштини, свode на његово првобитно бахато потцењивање значаја међународне подршке и игнорисање добронамерних упозорења многих доказаних америчких савезника, чиме су САД фактички доведене у позицију да саме подносе сав терет акција и последица ирачке кризе.

¹⁰⁰ „Политика“, 18. октобар 2003, стр. 1 и 3. Изјаве високих званичника Немачке и Француске, на изврстан начин, потврђене су само недељу дана касније (23. и 24. октобра), приликом одржавања Међународне донаторске конференције о Ираку (одржане у Мадриду), на којој те земље нису учествовале.

VII Повеље УН, и(или) механизма установљеног Резолуцијом „Уједињени за мир“ из 1950. године, односно комбиновањем и јединственим коришћењем мера и инструмената предвиђених тим механизмима. У неким случајевима, где се радило о унутрашњим сукобима (грађански, међунационални, међуетнички), позивањем на Повељом УН утврђено начело забране мешања УН у унутрашње послове држава чланица, било је оспоравања надлежности Савета безбедности да разматра такве сукобе и квалификује их као случајеве нарушавања или повреде међународног мира. Временом су та оспоравања готово у потпуности престала, јер је преовладало опште схватање да је сваки озбиљнији унутрашњи сукоб у некој држави претња за регионалну и(или) глобалну безбедност, па је у томе и најважнији разлог деловања Савета безбедности. Убедљиво највише приговора и оспоравања побуђивали су ретки случајеви прекорачења употребе силе (принуде), изван начела легитимне самоодбране, и не баш ретки случајеви нарушавања начела непристрасности приликом спровођења мандата мировних снага Уједињених нација. На све такве случајеве Савет безбедности је углавном редовно реаговао, мада не увек одговарајућим мерама и правовремено, руководећи се превасходно тиме да се очува ненарушен мандат поверен мировним снагама Уједињених нација.

Операције *UNPROFOR-a* у почетном стадијуму мисије на територији бивших југословенских република имале су сва значајна обележја изворни мировних операција Уједињених нација. Међутим, када је Савет безбедности, у пролеће 1993, ступио у аранжмане са НАТО-ом и затражио ангажовање његових снага за брзо реаговање ради помоћи снагама *UNPROFOR-a* у спровођењу мандата, дошло је до својеврсног обједињавања мировне операције УН и акција за наметања мира из доктринарног инструментарија Северноатлантског савеза. Преседан је, наиме, учињен већ и тиме што је, по први пут у историји мировних операција УН, у спровођење мандата мировних снага УН накнадно укључен један регионални војно-политички савез. За оне који су укључивање НАТО-а сматрали оправданим главни разлог за то ангажовање била је угроженост мандата, који снаге *UNPROFOR-a* објективно нису могле саме да реализују. Ако би се такво оправдање за ангажовање НАТО-а можда и могло разумети, чињеница је да су, акцијама њихових снага за брзо реаговање у марту 1993. и априлу 1994, посебно употребом силе изван легитимних оквира, непосредно и драстично модификовани права, захтеви и позиције страна у сукобу на штету једне од страна (снага Републике Српске), чиме је дефинитивно напуштено начело непристрасности. То је, наравно, изазвало противуречна реаговања чланица УН, па и чланица Савета безбедности, али нису била довољно критична да изазову његово адекватно реаговање. Пошто су, тако, снаге једне од сукобљених страна фактички доведене у инфериоран положај, преостало је да се формализује наметнути мир (Дејтонски мировни споразум), па се мисији *UNMIBH* и

снагама НАТО-а (*IFOR*, а нешто касније и *SFOR*) обављање задатака везаних за успостављање и учвршћивање мира, формално и фактички, више није могло оспоравати.

Ако су издвојени делови сложене мисије *UNPROFOR*-а у бившим југословенским републикама, па и у већем делу мандата комбинованих мировних снага у БиХ, задржали органску везу са изворним мировним операцијама УН, то се не може тврдити за мисије мултинационалних снага на Косову и Метохији, у Авганистану и у Ираку. Успостављање те органске везе пропуштено је због покретања нелегалних оружаних интервенција против СР Југославије, Авганистана и Ирака које су претходиле упућивању мировних снага УН на територије прве две земље (*KFOR*-а на Косово и Метохију и *ISAF*-а у Авганистан), односно формалном озакоњењу (*post festum*) њиховог присуства у Ираку. Наиме, у сва три случаја војне интервенције су предузеле без директне или изричите сагласности Савета безбедности, што је довело, мање-више, до оспоравања легитимитета тих акција и њиховог изједначавања са актима агресије на суверене земље чланице Уједињених нација. Будући да је једна од сталних чланица (САД) била главни актер интервенција у свим тим случајевима, остале чланице Савета безбедности нису желеле, нити су објективно могле (у случају Ирака), да се озбиљније супротставе тим њеним намерама. Тако су државе жртве агресије фактички лишене могућности да затраже и добију било какву ефективну помоћ Савета безбедности.

Тек када су, после употребе масовних мултинационалних снага и примене најбруталнијег насиља, циљеви интервенција мање-више остварени и наметнут мир, успостављањем окупације на делу територије СР Југославије (КиМ), односно на целокупној територији Авганистана и Ирака, на сцену је могао да ступи Савет безбедности. Међутим, приликом одлучивања о саставу мировних снага УН и мандату који треба да извршавају на територији тих земаља, Савет безбедности (у случају *KFOR*-а и *ISAF*-а) није желео, и(или) није могао, да изађе из оквира који су му наметнути политиком „свршеног чина“. То је, заправо, значило да исте снаге које су учествовале у акцијама наметања мира и окупацији дела или целе територије земље треба да се ангажују у операцијама успостављања и стабилизације мира на Косову и Метохији у оквиру Србије и Црне Горе, односно у Авганистану. Истина, за разлику од снага *KFOR*-а, снаге *ISAF*-а знатно су мање, тако да обављање њихове мисије, па и опстанка, готово пресудно зависи од присуства бројнијих америчких специјалних снага за противгерилска и противтерористичка дејства које су ангажоване на сасвим другачијим задацима и изван мандата Уједињених нација. При томе су, наравно, потпуно занемарени интереси држава којима је фактички одузета сувереност на делу територије, односно на целој територији, тако што се, упркос јавним резултатима мировних мисија у њима,

игноришу политички захтеви и упозорења легитимних власти (Србије и Црне Горе), односно сумња и(или) оспорава легитимитет власти-ма (Авганистана) које би такве интересе могле да артикулишу на политички начин.

Може се само претпоставити да су међународна заједница и сви утицајни актери у ирачком случају извукли драгоцене поуке из искустава мировних мисија на Косову и Метохији и у Авганистану. На то, на изврстан начин, упућује и опште политичко расположење, манифестовано на последњем, 58. редовном заседању Генералне скупштине УН и на седници Савета безбедности одржаној 16. октобра 2003, на којој је легализовано присуство мултинационалних снага у Ираку. За сада је све то, наравно, још далеко од гаранција да се мисија будућих мировних снага УН у Ираку може извући из сенке (тачније, „стега окова“) операција за наметање мира које су јој претходиле. Раскидање тих „стега“ је, несумњиво, услов *sine qua non* за излаз из „ћорсокака“ и делотворно окончање мисије колико и мировних мисија УН на Косову и Метохији и у Авганистану.