

XII. VOJNA PRIHAJA NA KRILIH, ODHAJA PA PEŠ¹: REFLEKSJE W DWADZIEŚCIA LAT PO ROZPADZIE JUGOSŁAWII

25 czerwca 2011 roku minie dwadzieścia lat od dnia, w którym Słowenia ogłosiła niepodległość, zapoczątkowując gwałtowną fragmentację Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. W niniejszym artykule punktem wyjścia dla refleksji nad rozpadem Jugosławii jest ukazanie specyfiki konfliktu z lat 1991–1995 oraz ocena skuteczności działań aktorów zewnętrznych. Następnie zostały przeanalizowane konsekwencje tej wojny dla regionu i środowiska międzynarodowego. W zakończeniu wskazano powody do ostrożnego optymizmu, ale i podstawy do obaw o stabilność regionu.

W artykule tym nacisk świadomie został położony na działalność „społeczności międzynarodowej”. Dla dziedziny stosunków międzynarodowych zewnętrzny aspekt konfliktu jugosłowiańskiego jest istotniejszy. Przyjęcie tej optyki dla analizy rozpadu Jugosławii nie oznacza jednak, że to aktorzy spoza Bałkanów ponoszą winę za to, co stało się w Chorwacji, Bośni i Hercegowinie czy w Kosowie. Nie jest po prostu możliwe kompleksowe przedstawienie w jednym artykule konsekwencji rozpadu Jugosławii w perspektywie dwudziestu lat. Poświęcenie uwagi w mniejszym stopniu endemicznym problemom obszaru byłej Jugosławii jest zabiegiem celowym.

GDY LODY TOPNIEJĄ: SPECYFIKA WOJNY W BYŁEJ JUGOSŁAWII

Charakterystyka zmian ładu międzynarodowego pod koniec XX wieku

Początek lat 90. XX wieku napawał Europejczyków optymizmem. Wraz z rozpadem ZSRR i rozwiązaniem Układu Warszawskiego zniknęło główne źródło zagrożenia, a wizja wojny nuklearnej dwóch supermocarstw straciła na realności. Na mapie Europy dokonały się konkretne zmiany: w miejsce ZSRR pojawiło się 15 republik, powstały odrębne państwa Czechów i Słowaków oraz zjednoczone państwo niemieckie. Zmiany te miały jednak charakter pokojowy i odczytywano je jako niezbędną korektę porządku jałtańskiego. Nawet wtedy, gdy w przestrzeni poradzieckiej doszło do konfliktów, nie wpływały one bezpośrednio na sytuację Zachodu.

¹ Słoweńska parafraza słów Woltera: Wojna przylatuje na skrzydłach, lecz odchodzi piechotą.

W oczach Europejczyków rozpad Jugosławii wpisywał się w proces zmian i był zgodny z logiką demokratyzacji państw socjalistycznych. Jak słusznie zauważył Richard Ullman, fragmentacja państwa stworzonego przez Josipa Broz Titę była symptomatyczna dla końca zimnej wojny, który okazał się czasem przejścia od uporządkowanego przez ideologię świata do nowego, dopiero nabierającego kształtu porządku². Wojnę w Jugosławii można potraktować jako metaforę wejścia w epokę pozimnowojenną, tj. odejście od przewidywalnej równowagi sił do sytuacji destabilizacji, pełnej „odmarzających” konfliktów.

Richard Ullman podkreśla, że podczas zimnej wojny zarówno NATO, jak i Układ Warszawski miały opracowane strategie na wypadek konfliktu w Jugosławii, który zgodnie z logiką zimnowojenną musiał doprowadzić do bezpośredniej konfrontacji dwóch bloków w Europie³. Do lat 80. XX wieku Jugosławia była stawką w grze. Rozpad ZSRR obniżył znaczenie tego regionu. W 1992 roku okazało się, że żadne z liczących się mocarstw nie ma żywotnych interesów na Bałkanach. Pierwsze miesiące walk pokazały, że Zachód nie był przygotowany w Europie na wojnę, w dodatku wojnę podsycaną przez nacjonalizmy.

Specyfika konfliktu jugosłowiańskiego

Na złożoność wojny w byłej Jugosławii złożyło się kilka przyczyn. Ważnym czynnikiem był proces rozpadu wieloetnicznego i wielowyznaniowego państwa. Brak jasności co do charakteru zmian (czy dokonuje się całościowy rozpad państwa, czy też secesje poszczególnych republik) utrudniał innym aktorom ustosunkowanie się do wydarzeń⁴. Oceniając fragmentację Jugosławii, „społeczność międzynarodowa” musiała rozstrzygnąć dylemat priorytetów: nadrzędność prawa do samostanowienia czy nienaruszalność granic i integralności terytorialnej państwa. Obraz sytuacji w rozpadającej się Jugosławii zniekształcała duża dynamika zmian⁵.

Efekt domina został wprawiony w ruch przez Słoweńców. Wysunięta najbardziej na Zachód republika jugosłowiańskiej federacji, oddzielona od Belgradu buforem w postaci Chorwacji, jednolita pod względem etnicznym Słowenia nie obawiała się pacyfikacji ze strony władz Jugosławii (*de facto* Serbii). Gdy Lublana ogłosiła niepodległość, Zagrzeb miał coraz mniej powodów, by zostać w federacji. Z kolei niepodległość Chorwacji znacznie pogorszyła status Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii w Jugosławii, w której po wystąpieniu Słoweńców i Chorwatów pod względem demograficznym dominowali Serbowie. W Jugosławii zaistniał dylemat bezpieczeństwa – kolejne narody ogłaszały niepodległość (z lęku przed secesją, przed utratą terytorium, przed pozostaniem w roli mniejszości na danym tery-

² R.H. Ullman, „The wars in Yugoslavia and the international system after the Cold War”, w: idem (red.), *The World and Yugoslavia's Wars*, Council of Foreign Relations, New York 1996, s. 11.

³ Ibidem, s. 12.

⁴ M. Fabry, „International forms of territorial integrity and the Balkan wars of the 1990s”, w: J.S. Morton, R.C. Nation, P. Forage, S. Bianchini (red.), *Reflections on the Balkan Wars: Ten Years After the Break Up of Yugoslavia*, Palgrave Macmillan, Houndmills–Basingstoke–Hampshire 2004, s. 122–146.

⁵ Można wyróżnić trzy fazy konfliktu: w Słowenii (czerwiec–lipiec 1991), w Chorwacji (lipiec 1991 – styczeń 1992) oraz w Bośni i Hercegowinie (kwiecień 1992 – grudzień 1995).

torium itd.), co z kolei zmniejszało poczucie bezpieczeństwa innych narodów. Jak zauważyła Klejda Mulaj, w rezultacie doszło do podkopania kluczowego dla istnienia Jugosławii zaufania międzyetnicznego⁶.

Najdłuższa, najbardziej krwawa faza konfliktu objęła wojnę domową w BiH, spotęgowaną postępującym rozpadem państwa federacyjnego. Klasyfikując walki w Bośni jako wojnę domową między Chorwatami, Serbami i Muzułmanami, należy podkreślić udział Chorwacji oraz Federalnej Republiki Jugosławii, a *de facto* Serbii, Czarnogóra bowiem po pierwszych miesiącach konfliktu zdystansowała się od polityki Belgradu.

Analizę konfliktu w byłej Jugosławii komplikują dwa dodatkowe czynniki – muzułmański i albański, które nie pozostawały bez wpływu na wydarzenia w BiH. W latach 1992–1995 do Bośni uciekło ok. 60–80 tys. Muzułmanów z pogranicza serbsko-czarnogórskiego – Sandzaku⁷. Obawiając się dalszej fragmentacji państwa, Belgrad zniósł autonomię Wojwodiny i Kosowa, co w przypadku tej drugiej prowincji nasiliło protesty ludności albańskiej. Kosowarzy zaczęli tworzyć własne instytucje, m.in. samorządy, sądy, szkoły. Albańczycy w Macedonii również próbowali uniezależnić się od Skopje, przeprowadzając na początku 1992 roku nielegalne referendum w sprawie utworzenia Autonomicznej Republiki Ilirii⁸.

Charakterystyczny dla wojny w byłej Jugosławii był wysoki stopień jej zdecentralizowania, przejawiający się przede wszystkim w wielości sił paramilitarnych, niepodlegających oficjalnie konkretnemu ośrodkowi władzy. Specyficzna była również wielość centrów decyzyjnych związanych z powstaniem „etnicznie wyczyszczonych” „parapaństw” – Republiki Serbskiej Krajiny (Chorwacja), Republiki Serbskiej (BiH) oraz Chorwackiej Republiki Herceg-Bośni (BiH). Obraz bratobójczego konfliktu na terytorium BiH komplikowało zaangażowanie Republiki Serbskiej. Taka polityka Belgradu stała się powodem do interpretowania wojny w byłej Jugosławii jako serbskiej agresji na Bośnię i Hercegowinę. Co ważne, każda ze stron konfliktu starała się pozyskać wpływowego „patrona-sponsora” na arenie międzynarodowej: Rosja i ChRL wspierały Belgrad, Niemcy – Chorwację, a USA, Iran, Arabia Saudyjska oraz Egipt – bośniackich Muzułmanów.

Wśród przesłanek wojny w byłej Jugosławii zazwyczaj wymienia się zmiany geopolityczne w Europie, procesy demokratyczne, dążenia ośrodkowe poszczególnych republik, kryzys ekonomiczny w Jugosławii, nacjonalizm czy politykę Slobodana Miloševića. Warto też zwrócić uwagę na kryzys legitymizacji władzy w socjalistycznej federacji oraz potrzebę zredefiniowania tożsamości przez poszczególne narody, dążące do usamodzielnienia się od Belgradu. Przemoc była metodą na określenie nowych ram wspólnoty⁹. Zjawisko *sekurytyzacji* tożsamości i kultury, tak widoczne w wojnie w byłej Jugosławii, stanowiło nowy rys pozimnowojennych konfliktów.

⁶ K. Mulaj, *Politics of Ethnic Cleansing. Nation-State Building and Provision of Insecurity in Twentieth-Century Balkans*, Lexington Books, Lanham 2010, s. 48–49.

⁷ Minorities at Risk Project, *Chronology for Sandzak Muslims in Yugoslavia*, 2004, URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/469f38f61e.html> (28.01.2011).

⁸ I. Stawowy-Kawka, *Historia Macedonii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2000, s. 301.

⁹ K. Mulaj, op. cit., s. 150–152.

Splot tożsamości i religii obecny w walkach bośniackich Muzułmanów, katolickich Chorwatów i prawosławnych Serbów zdawał się potwierdzać prognozy Samuela Huntingtona, który po latach rywalizacji motywowanej ideologicznie zapowiadał napięcia między poszczególnymi cywilizacjami definiowanymi kulturowo. Wojna w byłej Jugosławii była zwiastunem nowych wyzwań w nadchodzącym XXI wieku. Skończyła się rywalizacja ideologii, rozpoczęły się konflikty wywołane przez procesy identyfikacyjne. Rozpad i pogrążenie się w wojnie federacji postawiło wyzwanie dla „społeczności międzynarodowej”.

A GDYBY TAK COFNAĆ CZAS? KRYTYCZNIE O DZIAŁANIACH „SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ” PODCZAS WOJNY W BYLEJ JUGOSŁAWII

Nie wolno winić „społeczności międzynarodowej” za wybuch wojny w byłej Jugosławii, ale można zadać pytanie o odpowiedzialność za to, że pod koniec XX wieku w Europie mógł trwać trzy lata konflikt, podczas którego dokonywano aktów ludobójstwa i który pochłonął 250 tys. istnień ludzkich oraz pozbawił domu 4 mln osób.

W sierpniu 1995 roku siły NATO, autoryzowane przez Radę Bezpieczeństwa, zaczęły bombardować pozycje serbskich oddziałów w Bośni i Hercegowinie. Tę kosztowną dla bezpieczeństwa Europy zwłokę Richard Ullman tłumaczy tym, że wojna w byłej Jugosławii nie zagrażała bezpośrednio żywotnym interesom żadnego z liczących się mocarstw¹⁰. Niepewność co do interpretacji wydarzeń w BiH (integralność terytorialna czy samostanowienie, agresja serbska czy wojna domowa) także spowalniała reakcje państw nieuczestniczących bezpośrednio w konflikcie.

ONZ i OBWE

Uznając wojnę w byłej Jugosławii za największą porażkę Zachodu od międzywojnia, Richard Holbrooke stwierdził ironicznie, że gdyby ONZ gwarantowała bezpieczeństwo w Europie w latach 30. XX wieku, to dziś wszyscy mówiliby na tym kontynencie po niemiecku¹¹.

Osiągnięcie niezbędnego konsensusu na forum Zgromadzenia Ogólnego (ZO) okazało się niezwykle trudne już we wczesnych fazach konfliktu, zaraz po ogłoszeniu niepodległości przez Lublanę i Zagrzeb. Chiny i Indie były przeciwne uznaniu Słowenii i Chorwacji. Władze tych państw uważały, że konflikt w byłej Jugosławii miał charakter wewnętrzny, a zatem ONZ obowiązywała zasada nieingerencji. Wielka Brytania i ZSRR zgadzały się z tą oceną, ale ze względu na zagrożenie dla bezpieczeństwa w całym regionie żądały dyskusji na forum ZO¹². Z kolei Niemcy

¹⁰ R.H. Ullman, „The wars in Yugoslavia...”, op. cit., s. 18.

¹¹ T.G. Weiss, „Collective spinelessness: U.N. actions in the former Yugoslavia”, w: R.H. Ullman (red.), op. cit., s. 90.

¹² K. Manusama, *The United Nations Security Council in the Post-Cold War Era. Applying the Principle of Legality*, M. Nijhoff Publishers, Leiden–Boston 2006, s. 76–77.

i Austria, które jako pierwsze uznały suwerenną Słowenię i Chorwację, domagały się traktowania Serbii jak agresora.

W sytuacji tak znaczących rozbieżności między poszczególnymi państwami ONZ działała ostrożnie. Thomas Weiss stwierdził wręcz, że do sierpnia 1995 roku ONZ nie tyle próbowała przerwać i zakończyć konflikt, ile dostarczyć pomoc humanitarną dla ofiar wojny¹³.

W Bośni i Hercegowinie zawiodły misje „błękitnych hełmów”. Oddziały miały m.in. gwarantować status powstałych w 1993 roku bezpiecznych stref (*safe areas* w Tuzli, Žepie, Srebrenicy, Sarajewie, Goražde i Bihaciu), w których znalazła schronienie ludność cywilna. Nieliczne i słabo uzbrojone oddziały UNPROFOR nie stanowiły poważniejszej przeszkody w działaniach wojennych. Serbskie oddziały paramilitarne nie zawahały się w 1994 roku brać żołnierzy UNPROFOR jako zakładników i wykorzystywać ich w roli żywych tarcz, by w ten sposób powstrzymać groźbę nalotów.

Obserwując nieskuteczność ONZ, łatwiej „wybaczyć” bezradność wchodzącej dopiero w fazę instytucjonalizacji KBWE. Wojna w byłej Jugosławii podważyła wiarę w to, że struktura rozciągająca się „od Vancouveru po Władywostok” może wnieść nową jakość do bezpieczeństwa paneuropejskiego. Zawieszenie w 1991 roku Jugosławii w KBWE czy misje rozmieszczone w 1992 roku w Wojwodinie, Sandzaku i Kosowie nie miały decydującego znaczenia dla wyhamowania konfliktu.

UE oraz państwa europejskie

Wojna na terytorium byłej Jugosławii był wyzwaniem także dla niedawno powstałej Unii Europejskiej. UE, podobnie jak ONZ, miała trudności z ustaleniem wspólnego stanowiska wobec deklaracji niepodległości Słowenii i Chorwacji. Za utrzymaniem integralności Jugosławii opowiadały się Wielka Brytania i Francja, natomiast Niemcy i Austria wzywały członków UE do jak najszybszego uznania decyzji Lublany i Zagrzebia.

Niemcy już 18 grudnia 1992 roku uznały Słowenię i Chorwację. Działanie Berlina tłumaczy się pozytywnymi doświadczeniami Niemców z Jesieni Ludów. Interpretowali oni wydarzenia zachodzące w Jugosławii w kontekście wcześniejszych zmian w Europie Środkowej. Ponadto sukces zjednoczenia niemieckiego był argumentem Berlina za nadrzędnością prawa do samostanowienia. Zwolennicy paradygmatu realistycznego podkreślają korzyści płynące dla Niemiec z rozbitcia Jugosławii – przede wszystkim odbudowanie pozycji hegemonia w regionie, który stanowił w przeszłości zaplecze taniej siły roboczej i surowców¹⁴. Tłumacząc się z błyskawicznego uznania niepodległości Słowenii i Chorwacji, Helmut Kohl i Hans-Dietrich Genscher przekonywali o konieczności „prewencyjnego uznania” (*preventive recognition*), by w ten sposób zapobiec agresji Serbów. Znamienne, że gdy Niemcy domagały się od UE zdecydowanych kroków przeciw Serbii, samo

¹³ T.G. Weiss, op. cit., s. 63.

¹⁴ F. Mavromatidis, J. Leaman, „German influence in the Western Balkans: Hegemony by design or by default?”, *Debate* 2008, t. 16, nr 1, s. 5–29.

państwo niemieckie, ze względu na ograniczenia konstytucyjne, w znikomym stopniu zaangażowało się w konflikt w Bośni i Hercegowinie¹⁵. Dyplomaci działający na rzecz pokoju w byłej Jugosławii, w tym Cyrus Vance, Dawid Owen, lord Carrington i Richard Holbrooke, jednoznacznie ocenili uznanie przez Niemcy Słowenii i Chorwacji jako zbyt pochopne i nieodpowiedzialne, a w rezultacie – szkodliwe. Stanowisko Berlina osłabiło pozycję UE.

Gdy konflikt w byłej Jugosławii przybrał na sile, Francja opowiedziała się za zaangażowaniem UE. Paryż proponował użycie Unii Zachodnioeuropejskiej, ale UZE nie mogła stać się instrumentem zaprowadzania pokoju dopóty, dopóki UE nie prowadziła spójnej polityki zagranicznej. Francuzi chcieli wykorzystać kryzys w Jugosławii do podkreślenia samodzielności Europy w dziedzinie bezpieczeństwa, a przy okazji wzmocnienia pozycji swego kraju. Minister spraw zagranicznych Bernard Kouchner przekonywał do interwencji (*droit d'ingérence*) na Bałkanach, ale gdy George Bush po raz pierwszy wspomniął o możliwości zniesienia embarga na dostawy broni wobec władz Bośni i Hercegowiny, Francja razem z Wielką Brytanią zagroziły wycofaniem swoich żołnierzy z UNPROFOR. Państwa europejskie obawiały się eskalacji konfliktu, co zagrażałoby bezpieczeństwu ich żołnierzy. Pokazuje to także napięcia w stosunkach transatlantyckich. Zwłaszcza Francuzi byli przekonani, że Amerykanie chcą decydującego głosu w sprawie Bośni, przerzucając realne koszty misji na europejskich żołnierzy w UNPROFOR.

Niemcy, Wielka Brytania i Francja wybrały grę indywidualną zamiast żmudnego i czasochłonnego wypracowywania kompromisu. UE dysponowała przede wszystkim instrumentami ekonomicznymi i politycznymi; dysponowała marchewką bez kija, co utrudniło osiągnięcie pożądaných rezultatów podczas wojny.

Analizując działania państw Starego Kontynentu, nie wolno pominąć Rosji, która na początku lat 90. XX wieku chciała grać w europejskim koncercie mocarstw. Podkreślana tradycyjna bliskość narodów prawosławnych czy historyczna rola Rosji jako „oswobodzicielki Słowian Południa” nie była główną przesłanką działań Kremla. Cel Moskwy stanowił przede wszystkim powrót do wielkiej gry oraz odzyskanie statusu równorzędnego partnera. Mimo rosnącej presji ze strony nacjonalistów, którzy zdominowali Dumę w 1993 roku, Kreml dążył do współpracy z Zachodem. Dyplomaci UE, ONZ czy USA komplementowali rosyjską dyplomację i wzywali do włączenia Rosji w uregulowanie konfliktu w byłej Jugosławii. Dla Moskwy ważny był udział w Grupie Kontaktowej razem z USA, Wielką Brytanią, Francją i Niemcami. Rosyjscy żołnierze brali udział w misji UNPROFOR, później w IFOR, SFOR i KFOR. Mogłoby się wydawać, że Rosja osiągnęła swój cel – uczestniczyła w uregulowaniu konfliktu w Bośni i Hercegowinie. W rzeczywistości, m.in. na skutek wykorzystywanych w Rosji propagandowych haseł panslawizmu, po roku 1995 Rosję na Zachodzie zaczęto postrzegać jako nie do końca racjonalnego i przewidywalnego gracza. Zarysowały się granice możliwości współpracy między

¹⁵ Dopiero w połowie 1995 roku Berlin włączył się w dostarczanie pomocy humanitarnej na terytorium Bośni i Hercegowiny. Należy jednak podkreślić, że Niemcy były tym państwem UE, które przyjęło największą uchodźców z byłej Jugosławii (ok. 250 tys.).

Rosją i Zachodem w realiach pozimnowojennych. Bilans działań w wojnie w byłej Jugosławii dla Rosji nie okazał się jednoznacznie dodatni.

USA i NATO

Już na początku lat 90. XX wieku amerykański wywiad przestrzegał przed rozpadem Jugosławii, prognozując, że będzie on skutkował konfliktem zbrojnym. CIA wykluczała powtórkę wariantu „stabilnego rozkładu” ZSRR i uważała, że kluczem do ewentualnej skutecznej prewencji na Bałkanach będzie pozyskanie przychylności Slobodana Miloševića¹⁶.

USA śledziły rozwój sytuacji w byłej Jugosławii z zaniepokojeniem, mając nadzieję, że główny ciężar uregulowania konfliktu wezmą na siebie europejscy sojusznicy. Choć ZSRR już nie istniał, USA potrzebowały czasu, by oswoić się ze swoją „samotnością w lidze supermocarstw”. W postrzeganiu przez Waszyngton bezpieczeństwa nadal obecny był tzw. syndrom wietnamski. Zakładano, po pierwsze, że USA nie powinny angażować się w konflikty, które nie wpływają bezpośrednio na amerykańskie interesy; po drugie, USA mogą działać wtedy, gdy sytuacja zagraża w sposób wyraźny pokojowi na świecie i mają wsparcie ONZ. Tak było w przypadku Panamy (1989) czy Somalii (1993). Porażka operacji w Mogadiszu, gdzie zginęło 18 amerykańskich żołnierzy, wzmocniła niechęć Białego Domu do wysyłania swoich wojskowych za granicę. Ewentualne zaangażowanie w wojnę domową w Bośni i Hercegowinie postrzegano w Waszyngtonie raczej jak możliwą powtórkę Wietnamu niż efektowne zwycięstwo w Zatoce Perskiej.

Do podjęcia bardziej zdecydowanych działań USA skłoniła widoczna niemoc Europy, presja ze strony amerykańskiej opinii publicznej, domagającej się powstrzymania eskalacji konfliktu, oraz *last but not least* czynnik grecki.

Ateny wspierały Serbów. Tajemnicą poliszynela było łamanie przez Greków embarga i sprzedaż broni dla serbskich oddziałów¹⁷. Sympatie Greków nie wynikały jedynie z solidarności prawosławnej, ale przede wszystkim z dzielonej z Serbami obawy przed „irredentą albańską”. Ateny były przeciwne nie tylko secesji Kosowa, lecz także niepodległości Macedonii. Skutki wojny w byłej Jugosławii coraz mocniej odczuwano w całym regionie Bałkanów. Sojusznicy USA w ramach NATO – Grecja i Turcja – mieli powody, by bać się efektów *spill over*. Waszyngton nie chciał dopuścić do rozprzestrzenienia się konfliktu. W 1993 roku Bill Clinton zgłosił inicjatywę *lift and strike*, zakładającą zniesienie embarga i wzmocnienie sił mużulmańskich w BiH, jednak faktyczne użycie siły przeciw jednostkom serbskim nastąpiło dopiero w sierpniu 1995 roku.

Bez faktycznego zaangażowania USA nie udałooby się zakończyć konfliktu w roku 1995. Jednak, jak podkreśla wielu analityków, bombardowanie NATO nie było jedynym czynnikiem, który zmusił władze bośniackiej Republiki Serbskiej do przerwa-

¹⁶ D.C. Gompert, „The United States and Yugoslavia’s wars”, w: R.H. Ullman (red.), op. cit., s. 122–123.

¹⁷ Zob. T. Michas, *Unholy Alliance. Greece and Milošević’s Serbia*, Texas A & M University Press, College Station 2002.

nia walk. Ważną rolę odegrała chorwacka ofensywa w Krainie (operacja „Burza”), która spowodowała napływ serbskich uchodźców i pogłębiła kryzys w Bośni¹⁸. Zwlekając dłużej z użyciem siły, Waszyngton ryzykował utratę wiarygodności zarówno własnej dyplomacji, jak i NATO. Zanim lotnictwo rozpoczęło ataki w 1995 roku, politykę administracji Billa Clintona nazywano złośliwie „ślepią *Realpolitik*” (*benign realpolitik*)¹⁹.

Przyjęcie roli lidera przez USA od początku konfliktu mogłoby zmienić bieg wydarzeń. Przykład Macedonii pokazuje, że zdecydowane, podjęte w odpowiednim czasie wspólnie przez UE, USA, NATO i ONZ działania mogły zapobiec eskalacji konfliktu. W 1992 roku na prośbę Skopje przysłano misję UNPREDEP. Tysiąc żołnierzy wystarczyło, by utrzymać pokój w Macedonii²⁰.

Spośród wszystkich narodów żyjących w Jugosławii na wojnie stracili wszyscy z wyjątkiem Słoweńców. „Społeczność międzynarodowa” z trudem poradziła sobie z rozpadem wieloetnicznego i wielowyznaniowego państwa. Zaprowadzenie pokoju okazało się równie skomplikowane po zimnej wojnie, jak i w jej trakcie.

KONSEKWENCJE ROZPADU JUGOSŁAWII

Dla regionu Bałkanów

Rozpad państwa przypieczętowany krwawą wojną zawsze ma długofalowe konsekwencje dla całego regionu. Utrwalanie pokoju wymaga rozwiązania problemów humanitarnych, m.in. pomocy rodzinom ofiar i uchodźcom, egzekwowania prawa powrotu do domów osób wysiedlonych w wyniku czystek etnicznych, ustalenia kwestii odszkodowań.

Państwo po wojnie domowej musi umiejętnie prowadzić bardzo złożony proces wymierzenia sprawiedliwości winnym oraz proces pojednania do niedawna wrogich sobie wspólnot. Jest to trudne, zwłaszcza w realiach zrujnowanej przez wojnę gospodarki – nieczynnych przedsiębiorstw, zniszczonej infrastruktury, olbrzymiego bezrobocia, słabej waluty i mocnej szarej strefy.

Wszystkie republiki byłej Jugosławii, z wyjątkiem Słowenii, cechuje słabość struktur państwowych oraz deficyt zaufania społeczeństwa do władzy. Przykładem jest Bośnia i Hercegowina, która nie jest w stanie samodzielnie zapewnić sobie integralności terytorialnej. Słabe państwo, „pozszywane” przy stole negocjacyjnym w Dayton, wbrew bośniackim Serbom i Chorwatom, funkcjonuje w dużej mierze dzięki „społeczności międzynarodowej”. Federalizm oraz skomplikowany ustrój demokracji konsocjacyjnej, w którym kluczową rolę odgrywa parytet i konsensus, miał być kluczem do pokojowego współżycia w Bośni i Hercegowinie trzech grup: Bośniaków (muzułmanów), Serbów i Chorwatów.

¹⁸ T.G. Weiss, op. cit., s. 69.

¹⁹ Ch.W. Maynes, „A workable Clinton doctrine”, *Foreign Policy* 1993, t. 93, s. 3–21.

²⁰ L.E. Cline, „The leaky bucket: Ethnic Albanian cross-border operations in the Balkans”, w: J.S. Morton, R.C. Nation, P. Forage, S. Bianchini (red.), op. cit., s. 65.

Rozpad Jugosławii skutkował w regionie wzrostem przestępczości zorganizowanej. Dla państw, które były zaangażowane w działania wojenne, charakterystyczne są tzw. trójkąty przestępczości, które skupiają przedstawicieli armii i policji, polityków oraz członków mafii²¹. Przez Bałkany Zachodnie²² przebiega kluczowy szlak przemytu ludzi oraz narkotyków do Unii Europejskiej. Według szacunków rocznie ok. 400 tys. kobiet trafia nielegalnie z tego regionu do UE, a dodatkowo 170 tys. na Bałkany, najczęściej z Rumunii i Mołdowy²³.

Wymienione problemy wynikają ze słabości państw i zarazem tę słabość pogłębiają, co nie pozostaje bez wpływu na bezpieczeństwo w regionie. Najgroźniejsze dla stabilności Bałkanów są kolejne konflikty.

Najważniejszym wyzwaniem pozostaje kwestia statusu Albańczyków w byłych republikach jugosłowiańskich. W interesie tej grupy etnicznej leżał demontaż pozostałości Jugosławii, dlatego ich działania destabilizowały Serbię (Kosowo), Macedonię, a także, choć w mniejszym stopniu, Czarnogórę. Bezpieczeństwo tych trzech państw tworzy system naczyń połączonych.

W Kosowie i Macedonii napięcia między Albańczykami i drugimi narodami przerodziły się w otwarte konflikty. Eskalacja konfliktu w Kosowie doprowadziła do regularnych walk między siłami serbskimi a albańską UÇK. Próby wymuszenia pokoju przez Grupę Kontaktową podczas rozmów w Rambouillet w marcu 1999 roku zakończyły się fiaskiem, co w konsekwencji doprowadziło do operacji NATO „Sprzymierzona Siła” (*Allied Force*). Po zakończeniu operacji siły serbskie w Kosowie zostały zastąpione międzynarodowymi oddziałami KFOR, a odpowiedzialność za pokój w tym regionie Serbii przejęły ONZ i NATO.

Wybuch walk w Macedonii w styczniu 2001 roku między albańskim ugrupowaniem paramilitarnym Wyzwolenie Wojska Preševa, Medvedje i Bujanovaca oraz armią macedońską jest powiązany z wydarzeniami, do których doszło w Kosowie dwa lata wcześniej. Napływ ok. 250 tys. uchodźców – Kosowarów, w tym członków UÇK, wpłynął na radykalizację nastrojów wśród Albańczyków, stanowiących jedną trzecią obywateli Macedonii²⁴.

Analitycy łączą walki w Macedonii w 2001 roku z uszczelnieniem przez siły KFOR kluczowej dla przemytu granicy między Macedonią, Kosowem i Serbią, gdzie miejscem newralgicznym jest dolina Preševa i wioska Tanuševici – uważana za *safe haven* albańskich oddziałów paramilitarnych (Armii Wyzwolenia Preševa). Uzbrojone bojówki (przynajmniej ich spora część) czerpią zyski z przemytu narkotyków i „żywego towaru”. Ich infiltrację utrudnia solidarność i kodeks honorowy, nadal popularny wśród rodów albańskich. Konflikty oraz słabość państw pojugosło-

²¹ M. Dangerfield, „Regional cooperation in the Western Balkans: Stabilisation device or integration policy?”, *Perspectives on European Politics and Society* 2004, t. 5, nr 2, s. 203–241.

²² Określenie przyjęte w dokumentach UE dot. Chorwacji, BiH, Serbii, Czarnogóry, Macedonii oraz Albanii.

²³ N. Lindstrom, „Regional sex trafficking in the Balkans. Transnational networks in an enlarged Europe”, *Problems of Post-Communism* 2004, t. 51, nr 3, s. 45–52.

²⁴ *Immigration and Refugee Board of Canada, Macedonia: Impact of the Kosovo war on the relationship between the Macedonians and ethnic Albanians living in the Kumanovo region* (1999–August 2000), URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6ad6730.html> (22.01.2011).

wiańskich sprzyjały ukształtowaniu się wpływowej albańskiej mafii, która stanowi obecnie wyzwanie dla stabilności Bałkanów Zachodnich²⁵.

Ogłoszenie niepodległości Kosowa w roku 2008 było kolejnym ważkim, choć odległym w czasie skutkiem rozpadu Jugosławii. Na szczęście nie doprowadziło ono do kolejnego otwartego konfliktu, chociaż władze bośniackiej Republiki Serbskiej zażądały w tej sytuacji prawa do niezależności względem Sarajewa i przyłączenia do Serbii.

Wojna, słabość państwa, szara strefa, trudności ze zdefiniowaniem tożsamości narodowej – wszystkie te tendencje są związane z jeszcze jednym problemem Bałkanów, tj. islamizmem. Faktem jest, że podczas wojny w Bośni i Hercegowinie muzułmanie otrzymali wsparcie od współwyznawców m.in. z Arabii Saudyjskiej, Iranu, Indonezji oraz Egiptu. W walkach na terytorium byłej jugosłowiańskiej republiki wzięli udział islamscy ochotnicy (ok. 1500–5000). Stworzyli oni dowodzony przez Envera Hadžihasanovicia i Mehmeda Alagi batalion *El Mudżahid*, który wszedł w skład 7 Brygady *Mudżahedin*. Jednym z warunków porozumienia z Dayton było wydalenie z Bośni ochotników cudzoziemców. Mimo to szacuje się, że w Bośni zostało ok. 1000 „mudżahedinów”. Już po wojnie Belgrad zarzucał Aliji Izetbegovićowi i jego partii dążenie do islamizacji państwa bośniackiego. O powiązania z Al-Kaidą Serbia oskarżała także UÇK²⁶. Chociaż brak w tej sprawie przekonujących dowodów, to trudno nie zauważyć po 1995 roku wpływów w Bośni i Hercegowinie Arabii Saudyjskiej czy Iranu – państw, które finansują odbudowę miejsc kultu, dzięki czemu zyskują wpływy w lokalnych wspólnotach muzułmańskich. Aktywność „obcych” muftich (obcokrajowców) niepokoi przedstawicieli głównej partii muzułmanów – Akcję Demokratyczną. Ugrupowanie to, wspierane przez oficjalne instytucje islamskie z muftim Mustafą Cericiem na czele, deklaruje przywiązanie do „tradycyjnego islamu” szkoły *hanafi*. „Bośniacki” islam, uznający zasadę rządów prawa i ustrój demokratyczny, jest przedstawiany jako część dziedzictwa kulturowego Europy. Rezultat toczącej się obecnie w bośniackim społeczeństwie rywalizacji między „tradycyjnym” i „nowym” islamem będzie miał konsekwencje dla procesów identyfikacyjnych muzułmanów, a więc i dla stabilności BiH. Według danych obecnie 45% mieszkańców BiH stanowią muzułmanie, 36% – prawosławni, 15% – katolicy, 3% – Żydzi, 1% – protestanci. Zgodnie z prognozami w 2028 roku muzułmanie mają stanowić 67%, dlatego kluczowe jest skonstruowanie bośniackiej tożsamości, niezależnej od kryterium wyznaniowego²⁷.

²⁵ Philip Gounev tłumaczy fenomen rozrostu albańskiej mafii rozpadem ZSRR, który skutkował wzmocnieniem Kaukazu jako ważnego szlaku przemytu heroiny. Kaukasy przestępcy na swoich głównych partnerów w Europie wybrali właśnie Albańczyków. P. Gounev, „Stabilizing Macedonia: Conflict prevention, development and organized crime”, *Journal of International Affairs* 2003, t. 57, nr 1, s. 229–240.

²⁶ R. Báčhóra, „Bośnia i Hercegowina państwem upadłym? Kwestia ekstremizmu muzułmańskiego”, w: M. Gniazdowski (red.), *Europejski protektorat? Bośnia i Hercegowina w perspektywie środkowoeuropejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 123–140; S. Schwartz, „Wahhabism and al.-Qaeda in Bosnia-Herzegovina”, *Terrorism Monitor* 2004, t. 2, nr 20.

²⁷ Obecnie w debatach dotyczących tożsamości muzułmanów liczą się dwie kategorie: Boszniak – muzułmanin Bałkanów (np. z Sandżaku, Czarnogóry, Macedonii) oraz Bośniak – mieszkaniec Bośni i Hercegowiny. B. Bajic, *The Bosniaks' Bosnia Policy*, URL: http://www.bosnia.org.uk/news/news_body.cfm?new-

Konsekwencje dla aktorów spoza regionu Bałkanów

Unia Europejska

Realna groźba kolejnego konfliktu na Bałkanach przyspieszyła dojrzewanie UE do roli głównego moderatora i gwaranta procesów pokojowych w Europie.

Głównym efektem tego procesu jest konceptualizacja i rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO), w tym utworzenie sił szybkiego reagowania, kształtowanie mechanizmów prewencji oraz misje. Nadzorowanie procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie wymagało nie tylko klasycznego działania w społeczeństwach dotkniętych przez wojnę, lecz także umiejętnego wspierania procesów państwo- i narodowotwórczych. UE łączy coraz skuteczniej „leczenie punktowe” w postaci administracji cywilnej i sił wojskowych w Kosowie oraz BiH z „całościową rehabilitacją”, tj. wspieraniem integracji w regionie Bałkanów. Budowanie pokoju i zapobieganie konfliktom w Europie stanowi właściwie *raison d'être* UE. Nie ma przesady w stwierdzeniu, że na Bałkanach ukształtował się europejski model reagowania kryzysowego. Nie jest przypadkiem, że pierwsza misja w ramach ETBiO została wysłana w 2003 roku do Bośni i Hercegowiny (EUPM). Z myślą o podniesieniu skuteczności misji UE zawarto porozumienie „Berlin plus”, tworzące mechanizmy współpracy między UE i NATO²⁸. Misje „Concordia” (Macedonia) i „Althea” (BiH) były rezultatem tej współpracy²⁹.

Wyzwaniem o zupełnie szczególnym charakterze dla UE jest administrowanie BiH i Kosowem. Ze względu na szczególną rolę aktorów zewnętrznych BiH i Kosowo są uznawane za protektoraty nowej generacji, które wyróżnia oficjalne zachowanie suwerenności oraz odrębne terytorium od protektora³⁰. Powstanie na terytorium byłej Jugosławii protektoratów jest rezultatem jednoczesnego rozpadu państwa i interwencji „społeczności międzynarodowej”. Implementację postanowień z Dayton miały zapewniać w Bośni i Hercegowinie siły międzynarodowe oraz Wysoki Przedstawiciel ONZ (OHR). Rola Wysokiego Przedstawiciela, który od 2003 roku sprawuje też funkcję Specjalnego Przedstawiciela UE³¹, uległa wzmocnieniu w 1997 roku (tzw. uprawnienia bońskie). Jako gwarant procesu pokojowego zyskał on prawo do bezpośrednich ingerencji w sprawy ustrojowe. Może na przykład odwołać polityka blokującego proces pokojowy, uchylać ustawy, zakazać działalności partii, wprowadzać akty w życie³².

sid=2549 (4.01.2011); K.M. Zalewski, *Naród, religia, rasa. Muzułmańskie ideologie i ruchy narodowe po granicza w Południowo-Wschodniej Europie*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2010.

²⁸ L. Montanaro-Jankovski, „The interconnection between the European Security and Defence Policy and the Balkans”, *Southeast European and Black Sea Studies* 2007, t. 7, nr 1, s. 139–157.

²⁹ A.J. Shepherd, „A milestone in the history of the EU: Kosovo and the EU’s international role”, *International Affairs* 2009, t. 85, nr 3, s. 513–530.

³⁰ A. Yannis, „The creation and politics of international protectorats in the Balkans: Bridges over troubled waters”, *Journal of International Relations and Development* 2002, t. 5, nr 3, s. 258–274.

³¹ D. Wisler, „The international civilian police mission in Bosnia and Herzegovina: From democratization to nation-building”, *Police Practice and Research* 2007, t. 8, nr 3, s. 253–268.

³² Zob. M. Gniazdowski (red.), *Europejski protektorat?...*, op. cit.

Przejmując odpowiedzialność za pokój w BiH („Althea”) i Kosowie (EULEX)³³, UE zamierzała udowodnić, że jest odpowiedzialnym i sprawnym członkiem sojuszu transatlantyckiego. Wielu badaczy jest zdania, że tylko akces do UE może ostatecznie rozwiązać problem cyklicznych konfliktów na Bałkanach. Zgodnie z tezą, że polityka „europeizacji” oparta na zasadzie warunkowości ma być kluczem do pokoju w byłej Jugosławii, UE uruchomiła w 1999 roku Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia (SAP – *Stabilisation and Association Process*), którego najważniejszym elementem jest umowa o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA)³⁴. Także w 1999 roku razem z USA i Rosją UE zainicjowała Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej (SPSEE), który w 2008 roku przekształcił się w Radę Współpracy Regionalnej (RCC)³⁵. Do najważniejszych programów rozwojowych UE dla Bałkanów Zachodnich należą CARD (2000, zastąpił wcześniejsze PHARE i OBNOVA) oraz CEFTA (2006)³⁶. Ważną decyzją dla „europeizacji” Bałkanów Zachodnich było wprowadzenie ruchu bezwizowego dla obywateli Macedonii, Czarnogóry, Serbii oraz Bośni i Hercegowiny, a także Albanii.

Paradoksalnie UE może okazać się beneficjentem rozpadu Jugosławii, który przyspieszył zmiany – wymusił stworzenie ETBiO, konceptualizację misji oraz konsolidację państw członkowskich wokół konkretnych wyzwań bezpieczeństwa.

USA i NATO

Stany Zjednoczone stały się inicjatorem i gwarantem implementacji porozumienia z Dayton. Następnym wydarzeniem, które miało poważne konsekwencje dla Stanów Zjednoczonych, była decyzja o interwencji w Kosowie w roku 1999. Nie czekając w tej sprawie na rezolucję Rady Bezpieczeństwa, siły NATO rozpoczęły bombardowanie terytorium Serbii.

Warto zastanowić się nad motywami tak ryzykownej decyzji Waszyngtonu, zwłaszcza że trudno wskazać bezsporny żywotny interes USA w biednej prowincji Kosowa i Metohiji. Wątpliwe wydają się tezy o dążeniu Amerykanów do ochrony w ten sposób strategicznego szlaku tranzytowego surowców z Azji Środkowej przez Kaukaz i Bałkany do Europy³⁷. Chęć ostatecznego wypchnięcia Rosji z „miękkiego podbrzusza” również nie wydaje się wystarczającą przesłanką działań USA. Nie bez znaczenia była obawa przed kosowskim efektem *spill over*, który mógłby zdestabilizować cały region i zagrozić bezpośrednio sojusznikom – Grecji i Turcji. Pewną rolę odegrały względy humanitarne i presja wywierana przez opinię publiczną, by tym razem skutecznie zapobiec aktom ludobójstwa i czystkom etnicznym.

³³ E. Pond, „The EU’s test in Kosovo”, *The Washington Quarterly* 2008, t. 31, nr 4, s. 97–112.

³⁴ SAA podpisały kolejno Macedonia (2001), Chorwacja (2001), Albania (2006), Czarnogóra (2007), Serbia (2008) oraz Bośnia i Hercegowina (2008).

³⁵ T. Gromes, „The prospects of European integration and conflict transformation in Bosnia and Herzegovina”, *European Integration* 2009, t. 31, nr 4, s. 431–447.

³⁶ R. Belloni, „European integration and the Western Balkans: Lessons, prospects and obstacles”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 2009, t. 11, nr 3, s. 313–331.

³⁷ K. Disher, „A meeting of blond and oil: The Balkan factor in western energy security”, *Journal of Southern Europe and the Balkans* 2002, t. 4, nr 1, s. 75–89.

Ważną stawką w negocjacjach, toczących się w 1999 roku między Serbią i Grupą Kontaktową, był wizerunek i wiarygodność NATO. Z relacji dyplomatów wynika, że Slobodan Milošević wątpił w motywację USA do przeprowadzenia nalotów. Serbski prezydent był przekonany, że tak jak w przypadku wojny w Bośni i Hercegowinie, Stany Zjednoczone będą czekać na mandat ONZ, a Zachód pograży się w wewnętrznych sporach, zwlekając z podjęciem decyzji w obawie przed ewentualnymi stratami i reakcją krajowych wyborców.

Operacja „Allied Force” miała istotne konsekwencje dla amerykańskiej polityki. Dag Henriksen uważa ją za historyczne wydarzenie, które zmieniło myślenie o operacjach wojskowych³⁸. Po Kosowie Amerykanie uwierzyli, że można wygrać wojnę wyłącznie dzięki lotnictwu, nie używając sił lądowych³⁹.

Zdaniem Davida Hastingsa Dunna operacja „Allied Force” wpłynęła na zmianę doktryny wojskowej USA w zakresie znaczenia lotnictwa oraz stosowania siły w stosunkach międzynarodowych w świecie, w którym nie grozi to natychmiastowym wybuchem wojny atomowej⁴⁰. W latach 90. XX wieku USA dojrzywały do roli światowego żandarma. Proces ten zahamowała nieudana operacja w Somalii (1993); po jej zakończeniu Bill Clinton przyjął prezydencką dyrektywę PDD25, ograniczającą możliwości interwencji w sytuacjach kryzysowych, które bezpośrednio nie zagrożą bezpieczeństwu i interesom USA. W konsekwencji Clinton odmówił interwencji w Rwandzie.

Casus Kosowa znalazł odbicie w kontrowersyjnej doktrynie Clintona o interwencji humanitarnej. Chociaż administracja George’a W. Busha wykluczyła możliwość interwencji ze względów humanitarnych, to właśnie sukces w Kosowie ułatwił decyzję o zaatakowaniu Afganistanu (2001) i Iraku (2003). Po Kosowie władze USA dostrzegły też, że poszukiwanie kompromisu ze „społecznością międzynarodową” ogranicza ich swobodę działania, dlatego lepszym wyjściem jest budowanie „koalicji chcących i posłusznych” (*coalition of willing and obedient*) i poszukiwanie legitymizacji poza forum ONZ⁴¹.

ONZ i OBWE

Moc zaprezentowana przez USA kontrastowała ze słabością ONZ. Wprawdzie po zakończeniu wojny w Bośni i Hercegowinie organizacja wzięła udział w zaprowadzaniu pokoju w regionie, ale w obliczu eskalacji konfliktu w Kosowie ONZ zawiodła. Przeprowadzenie „Allied Force” bez mandatu Rady Bezpieczeństwa sta-

³⁸ D. Henriksen, „Inflexible response: Diplomacy, airpower and the Kosovo crisis, 1998–1999”, *The Journal of Strategic Studies* 2008, t. 31, nr 6, s. 825–858.

³⁹ Zdania w tej sprawie są podzielone i wielu zwraca uwagę, że bez działań prowadzonych przez UÇK NATO nie poradziłoby sobie w 1999 roku. Powrót Miloševicia do negocjacji to także duża zasługa dyplomacji rosyjskiej, która za wszelką cenę chciała uniknąć wkroczenia do Serbii amerykańskich wojsk lądowych. Co ważne, rozmowy wznowiono pod presją Moskwy w momencie, kiedy nasilenie nalotów nie przynosiło już oczekiwanych efektów.

⁴⁰ D. Hastings Dunn, „Innovation and precedent in the Kosovo war: The impact of Operation Allied Force on US foreign policy”, *International Affairs* 2009, t. 85, nr 3, s. 531–546.

⁴¹ *Ibidem*, s. 545–546.

nowiło wyzwanie dla autorytetu ONZ. Operacja NATO pod hasłami „interwencji humanitarnej” wywołała dyskusję o relacjach między obowiązkiem ochrony pokoju spoczywającym na ONZ a zasadą nieingerencji. Stanowisko Niezależnej Międzynarodowej Komisji ws. Kosowa, która uznała interwencję NATO za „nielegalną, ale legitymizowaną”, wskazywało, że ONZ nie radzi sobie z zagadnieniami bezpieczeństwa u progu XXI wieku⁴².

Po zakończeniu wojny w BiH OBWE nie odegrała istotnej roli w procesie pokojowym. Chociaż w latach 90. XX wieku spośród trzynastu misji OBWE aż siedem zrealizowano na Bałkanach, to pozostała ona drugorzędnym aktorem, który nie dysponował ani atutem siły (NATO), ani atutem pieniędzy (UE)⁴³. Organizacja była odpowiedzialna w BiH za obserwowanie i nadzorowanie wyborów oraz wspieranie procesów demokratycznych. Bojka Stefanova zauważa, że na Bałkanach zaistniał specyficzny podział pracy wśród instytucji: NATO przejęło odpowiedzialność za bezpieczeństwo, OBWE – za wybory, Rada Europy – za kształtowanie instytucji prawnych, UE – za odbudowę gospodarczą⁴⁴.

Aż nadto widoczna w byłej Jugosławii słabość OBWE, a zwłaszcza ONZ, nie pozostała bez wpływu na politykę Rosji, Chin i Indii. Forsowanie przez USA doktryny interwencji humanitarnej bez mandatu Rady Bezpieczeństwa zaalarmowało trzy wspomniane państwa. Uzasadnienie względami humanitarnymi bombardowania innego kraju oznaczało zakwestionowanie nadrzędności zasady suwerenności państwa. W tym świetle Chiny postrzegały już wojnę w Bośni i Hercegowinie, którą Pekin uważał za konflikt wewnętrzny, wykluczający interwencję ONZ. ChRL, Indie i Rosja uznały za groźne wzmacnianie prawa do samostanowienia kosztem zasady integralności terytorialnej i nienaruszalności granic.

Interwencja NATO w Kosowie skutkowałą wyraźnym obniżeniem zaufania do działań Zachodu. Wspólne obawy zbliżyły Rosję do Chin i Indii. Kreml zaczął promować koncepcję „trójkąta strategicznego partnerstwa”, którego fundamentem jest dążenie do umocnienia Rady Bezpieczeństwa i ONZ, a także zbalansowanie *Pax Americana* przez ukształtowanie ładu wielobiegunowego.

Operacja „Allied Force” miała szczególne znaczenie dla polityki Moskwy. Analitycy zgadzają się, że w 1999 roku doszło do przełomu w stosunkach Rosji z Zachodem, gdy rozwiały się złudzenia co do realności „wspólnego europejskiego domu”. W Rosji umocniły się nastroje antyokcydentalistyczne, a NATO zaczęło być postrzegane jednoznacznie negatywnie jako instrument ekspansji USA.

PERSPEKTYWY: OSTROŻNY OPTYMIZM I UZASADNIONE OBAWY

Nawet bardzo ostrożny optymizm jest towarem deficytowym na obszarze byłej Jugosławii. Zaraz po podpisaniu porozumienia w Dayton niewielu komentato-

⁴² A. Hehir, „NATO’s ‘humanitarian intervention’ in Kosovo: Legal precedent or aberration?”, *Journal of Human Rights* 2009, nr 8, s. 249.

⁴³ B. Stefanova, „OSCE and Balkan security”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 2009, t. 11, nr 1, s. 43–60.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 55.

rów dawało szansę na utrzymanie integralności terytorialnej BiH. Przewidywano też wybuch serbsko-albańskiego konfliktu w przypadku ogłoszenia niepodległości Kosowa. Fakt, że BiH nadal istnieje, a w 2008 roku nie doszło do wojny, można by zatem uważać za pewne osiągnięcie w kontekście stabilizacji Bałkanów. Jednocześnie Kosowo oraz Bośnia i Hercegowina to *de facto* protektoraty pod unijnym nadzorem i pod „unijną finansową kroplówką”, co znacznie utrudnia obronę pozytywną oceny rozwoju sytuacji na Bałkanach w ostatnich dwudziestu latach.

Próbując znaleźć powody do optymizmu, należy zastanowić się nad tym, co jest „pożądanym stanem rzeczy” w odniesieniu do Bałkanów na początku XXI wieku. Celem najważniejszym w 1995 roku było przerwanie wojny i zapobieżenie kolejnym konfliktom. W roku 2011 kluczowa stała się zaś kwestia samodzielności BiH i Kosowa. Aktorzy zewnętrzni przejęli odpowiedzialność i ponoszą konkretne koszty związane z procesem pokojowym w byłej Jugosławii. W BiH wdzięczność wobec „społeczności międzynarodowej” deklaruje ok. 50% muzułmanów, 24% Serbów oraz 40% Chorwatów⁴⁵. Wysoki poziom korupcji wśród elit politycznych BiH, permanentne kryzysy rządowe, konieczność wymuszania niezbędnych reform przez Wysokiego Przedstawiciela czy postawy roszczeniowe bośniackiego społeczeństwa mogą niecierpliwie i rozczarowywać Unię Europejską. Być może nie należało wcale interweniować w 1995 roku, lecz poczekać, aż Jugosłowianie uregulują sprawy między sobą, np. Serbia i Chorwacja rozdzielią Bośnię i Hercegowinę? Gdyby Jugosławia leżała w Afryce, można by pragmatycznie rozważać takie rozwiązanie. Problem polega na tym, że wojna w byłej Jugosławii zdestabilizowała region Europy Południowo-Wschodniej i zagrażała państwu członkowskiemu NATO. Działania podjęte na Bałkanach przez „społeczność międzynarodową” po roku 1995 należy więc uznać za niezbędną inwestycję w bezpieczeństwo europejskie.

Nie trzeba być urodzonym optymistą, by twierdzić, że w przewidywalnej przyszłości wojny na obszarze byłej Jugosławii nie będzie. Czynnikiem sprzyjającym stabilizacji regionu jest obecny wśród społeczeństw byłych republik jugosłowiańskich syndrom *guerre fatigue*. Nie wyeliminowano jednak groźby charakterystycznych dla tego regionu napięć międzyetnicznych oraz międzywyznaniowych. Kiepska sytuacja gospodarcza państw Bałkanów Zachodnich sprzyja utrzymywaniu się wpływów ugrupowań nacjonalistyczno-populistycznych, m.in. w Serbii, BiH, Chorwacji.

Najwięcej obaw wywołuje ograniczona samodzielność Bośni i Hercegowiny. Hipotetyczne wycofanie się w roku 2011 „społeczności międzynarodowej” z BiH nie wywołały tam wojny domowej, ale bardzo prawdopodobne byłoby urzeczywistnienie scenariusza *failed state*. Kluczem do trwałego pokoju w Bośni i Hercegowinie jest wzmocnienie procesu narodowo- i państwowotwórczego, a to wymaga czasu. W tym kontekście warto podkreślić pozytywne trendy – stały wzrost zaufania do przedstawicieli innych wyznań w BiH. W 2010 roku 60% bośniackich muzułmanów zadeklarowało zaufanie do wyznawców innych religii (w ciągu czterech lat odno-

⁴⁵ Gallup Balkan Monitor. Focus on Perceptions of the EU in the Western Balkans, 2009, nr 2.

towano wzrost o 9%), 73% Chorwatów ufa prawosławnym, a 63% – muzułmanom (wzrost o 20%), 67% Serbów wierzy katolikom, a 62% muzułmanom⁴⁶.

Pewien optymizm pojawia się w związku z procesem serbsko-chorwackiego pojednania. Ważnym wydarzeniem w 2010 roku była wizyta Borisa Tadicia w Vukovarze. Prezydent Serbii uczcił pamięć ofiar masakry 1991 roku i przeprosił za zbrodnie popełnione przez Serbów⁴⁷. Fakt, że po ogłoszeniu niepodległości Kosowa wyborów w Serbii nie wygrali nacjonałiści, tylko prozachodnia koalicja „O europejską Serbię”, należy również oceniać pozytywnie. Prezydent Boris Tadić deklaruje chęć zacieśniania współpracy z Waszyngtonem i Brukselą, twierdząc, że nie widzi alternatywy dla akcesji do UE i NATO. Członkostwo Chorwacji i Albanii w Sojuszu Północnoatlantyckim wzmacnia bezpieczeństwo Bałkanów. Z kolei oczekiwane zakończenie negocjacji Chorwacji z Unią Europejską powinno podziałać mobilizująco na inne kraje regionu.

Pewne sukcesy odnoszone przez UE w polityce „europeizacji” Bałkanów Zachodnich nie przesłonią obaw co do perspektyw trwałej stabilizacji regionu. Bolesny proces rozliczenia zbrodni wojennych, wzajemnego przebaczenia i pojednania przebiega w byłej Jugosławii bardzo mozolnie. Nawet polityka warunkowości UE, która uzależnia akcesję m.in. od współpracy Zagrzebia i Belgradu z ICTY, nie doprowadziła do aresztowania Ratko Mladicia czy Gorana Hadżicia. Ani Serbia, ani Chorwacja nie znalazły do tej pory sposobu na rozliczenie z wojną w Bośni i Hercegowinie⁴⁸.

Problem rozliczeń ze zbrodni dotyczy także Kosowarów. W styczniu 2011 roku pojawił się opracowany przez Dicka Marty’ego raport dla Rady Europy, zarzucający UÇK działalność przestępczą, m.in. przemyt heroiny oraz handel ludzkimi organami. Dokument stawia w złym świetle przede wszystkim premiera Hashima Thaçiego, który był dowódcą Armii Wyzwolenia Kosowa. Śledztwo w tej sprawie rozpoczęła EULEX⁴⁹.

Najwięcej obaw o bezpieczeństwo na Bałkanach wywołują tendencje separatystyczne. W przypadku Bośni i Hercegowiny nie można wykluczyć secesji Republiki Serbskiej. Za takim rozwiązaniem opowiada się obecnie w BiH 61% Serbów, przeciw jest 56% Chorwatów oraz 86% muzułmanów. Kruchłość integralności terytorialnej BiH dobrze oddają preferencje kibiców – narodowej reprezentacji BiH kibicuje 94% muzułmanów, natomiast 72% bośniackich Chorwatów zawsze kibicuje reprezentacji Chorwacji, a 88% bośniackich Serbów – reprezentacji Serbii⁵⁰.

⁴⁶ Gallup Balkan Monitor. Insight and Perceptions: Voices of the Balkans. Summary of Findings, 2010.

⁴⁷ *Prezydent Serbii w rocznicę masakry w Vukovarze: Przepraszam*, URL: http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80628,8612335,Prezydent_Serbii_w_rocznicze_masakry_w_Vukovarze__Przepraszam.html (28.01.2011).

⁴⁸ Za przykład może posłużyć zjawisko zbiorowego wyparcia winy w społeczeństwie serbskim. Badania z 2001 roku wykazały, że 52% respondentów w Belgradzie nie było w stanie wymienić ani jednej zbrodni wojennej popełnionej przez Serbów, natomiast 82% potrafiło wymienić zbrodnie popełnione przeciwko Serbom. J.N. Clark, *Serbia in the Shadow of Milošević: The Legacy of Conflict in the Balkans*, Tauris Academic Studies, London–New York 2008, s. 82–98.

⁴⁹ *Kosovo rejects Hashim Thaci organ-trafficking claims*, URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11996255> (29.01.2011).

⁵⁰ Gallup Balkan Monitor. Focus on Bosnia and Herzegovina, 2010, nr 4.

Napięcia międzyetniczne zagrażają Macedonii – co trzeci obywatel tego państwa obawia się wybuchu konfliktu zbrojnego⁵¹. Znamienne, że państwa sąsiednie, włącznie z Serbią, postrzegają Macedonię jako najsłabsze ogniwo regionalnego bezpieczeństwa. Ponadto w przyszłości problemy związane z żądaniami autonomii mogą pojawić się także w Sandżaku i Wojwodinie.

Jednostronne ogłoszenie niepodległości nie oznacza ostatecznego uregulowania kwestii Kosowa. Model nadzorowanej niepodległości (*supervised independence*) pozostawia wiele do życzenia. 120-tysięczna mniejszość serbska wspierana przez Belgrad nie uznaje rządu Hashima Thaçiego, bojkotuje wybory i tworzy własne instytucje, równoległe do albańskich. Chociaż 60% Albańczyków wierzy w pokojowe współżycie z Serbami w Kosowie, to ich liczba stopniowo się zmniejsza⁵². W jednym dwa narody są zgodne – 94% Albańczyków oraz 82% Serbów odrzuca możliwość podziału Kosowa. O kompromis łatwo nie będzie, gdy 70% Serbów odrzuca możliwość zrezygnowania z Kosowa w zamian za członkostwo w UE⁵³.

Kluczem do przyszłości Bałkanów wydaje się w najbliższych latach polityka Serbii. Po orzeczeniu przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w lipcu 2010 roku, że deklaracja niepodległości Kosowa nie pogwałciła rezolucji RB 1244, Belgrad musi zredefiniować swoje stanowisko wobec Prisztiny. Ciekawa w tym względzie jest lektura przecieków z depesz dyplomatycznych opublikowanych przez WikiLeaks.

Serbia pozytywnie ocenia stosunki z sąsiadami⁵⁴. Prezentuje ostrożny optymizm wobec postępów w relacjach z Chorwacją oraz deklaruje poszanowanie integralności terytorialnej BiH. Za największe zagrożenie dla bezpieczeństwa uważa sytuację w Macedonii. Dla Belgradu najbardziej rozczarowujące okazały się natomiast stosunki z Czarnogórą.

Z depesz wynika, że Serbia stawia wyraźnie na zbliżenie z Waszyngtonem, m.in. zapowiedziała stopniowe zwiększanie swojego zaangażowania we współpracę z NATO, zachowując oficjalnie pewną powściągliwość ze względu na nastroje społeczne (52% Serbów jest przeciwnych akcesji do NATO⁵⁵).

Dzięki zacieśnianiu współpracy z USA Serbia chce wzmocnić swoją pozycję wobec UE w Kosowie. Belgrad dąży do podważenia obecnego statusu Kosowa i powrotu do negocjacji. W rozmowie z ambasadorem USA doradca prezydenta Borisa Tadicia Jovan Ratković przestrzegał, że Serbowie z północy Kosowa nigdy nie zgodzą się na życie w państwie albańskim. Ratković przekonywał, że Serbia i cały region Bałkanów zostaną zdestabilizowane, jeżeli Zachód będzie próbował wymusić asymilację⁵⁶. Domagając się realnego rozwiązania „win-win”, Belgrad wnioskuje o podział Kosowa wzdłuż rzeki Ibar oraz o specjalny status dla niektórych prawosław-

⁵¹ Gallup Balkan Monitor. Insight and Perceptions: Voices of the Balkans. Summary of Findings, 2010.

⁵² Gallup Balkan Monitor. Focus on Kosovo's Independence, 2010, nr 3.

⁵³ Gallup Balkan Monitor. Insight and Perceptions: Voices of the Balkans. Summary of Findings, 2010.

⁵⁴ *US embassy cables: Belgrade tells US Serbs in Kosovo will never accept Albanian rule*, URL: <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/247467> (29.01.2011).

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Kosovo sliding towards partition, Washington told*, URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/dec/09/wikileaks-cables-kosovo-independence-serbia> (29.01.2011).

nych klasztorów leżących na południu. Serbia proponuje w relacjach z Kosowem także model „Chiny – Tajwan”, zastrzegając, że nigdy nie wejdzie do UE jako „podzielony Cypr”⁵⁷.

Unijny dyplomata Robert Cooper ocenił działania Belgradu w północnym Kosowie jako coraz bardziej agresywne, wzmacniające etniczny separatyzm⁵⁸. UE próbuje utrudnić te działania, wdrażając „Strategię dla Północy”, zakładającą pogłębienie decentralizacji i wzmocnienie samorządności w Kosowie. Konflikt na północy Kosowa pozostaje na razie „zamrożony”. Kosowarzy są przekonani, że bez USA problem nie może zostać rozwiązany. Widoczna w ostatnich dwóch latach aktywizacja dyplomacji amerykańskiej, m.in. wizyta Joe Bidena (2009) oraz Hillary Clinton (2010), mobilizuje do działania Brukselę. Najważniejszym obecnie wyzwaniem dla dyplomacji UE jest przezwycięzenie syndromu *Kosovo fatigue*, a nawet *Balkan fatigue*. Przedstawiciele „społeczności międzynarodowej”, zaangażowani w procesy stabilizacji obszaru byłej Jugosławii, podkreślają konieczność rozwoju długofalowej współpracy i inwestycji. Za kluczowe uznają utrzymanie dla wszystkich państw Bałkanów Zachodnich realnej, nawet jeżeli odległej, perspektywy członkostwa w UE. Trwający już piętnaście lat proces pokojowy w byłej Jugosławii pokazał, że w przezwyciężaniu konsekwencji wojny „nie ma drogi na skróty”. Wojna przylatuje na skrzydłach, lecz odchodzi piechotą.

⁵⁷ *US embassy cables: Belgrade lays out Kosovo partition scenario to EU*, URL: <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/243273> (29.01.2011).

⁵⁸ *Kosovo sliding towards partition...*, op. cit.