

przez wielu jest oceniana jako realna siła, bez której prawdopodobnie konflikt zamieniłby się w militarny. Z drugiej strony nie można przyznać 14. armii funkcji pokojowej, ponieważ Mołdowa, jak wiadomo, nie należy do państw, które podpisały umowę w Taszkencie w 1992 r.

Możliwe byłoby również prawdopodobieństwo istnienia czwartej kategorii takich kontyngentów – udział Rosji w zażegnaniu konfliktów na terytorium WNP w ramach sił ONZ lub Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Taki wariant został opracowany w połączeniu z wydarzeniami w Górnym Karabachu, jednak nie został zrealizowany.

Konflikty były, są i będą. Nie powinno się robić z tego tragedii. Zadanie polityków, w tym także polityków wojskowych, polega na tym, żeby tym konfliktom zapobiegać i gdy już te wybuchną, w jakiś sposób je ograniczać. Do tego służy cała paleta środków i to nie tylko z obszaru działań sił militarnych.

Dzisiejsza Rosja, ze swoimi dobrymi i złymi doświadczeniami, dysponuje już takimi środkami i chętnie podzieliłaby się tymi ogromnymi doświadczeniami z innymi krajami.

WIKTOR S. RYKIN

Tłumaczenie: *Michał Tomaszewski*

OGNISKA KRYZYSÓW W EUROPIE POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ*

Wraz z polityczną i gospodarczą konsolidacją aspirującej do Unii Europejskiej Słowenii i odbudową integralności terytorialnej Chorwacji – dzięki odzyskaniu Krajiny latem 1995 r. oraz dokonanej w styczniu 1998 r. pokojowej reintegracji wschodniej Sławonii – Austria pozbawiona została sąsiedztwa z niestabilnym, zapewne także w najbliższych latach, regionem bałkańskim; nie można wszakże być pewnym, że mające tam swe źródła konflikty i destabilizacja nie będą na nią oddziaływały.

W tym kontekście głównym przedmiotem poniższej analizy są perspektywy procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie oraz konflikt w Kosowie.

1. PERSPEKTYWY PROCESU POKOJOWEGO W BOŚNI I HERCEGOWINIE

Około dwa i pół roku po zakończeniu działań wojennych w Bośni i Hercegowinie brak jest sygnałów, by proces pokojowy z Dayton, zakładający odbudowę zjednoczonego państwa bośniacko-hercegowińskiego – składającego się z dwóch podmiotów (Republiki Serbskiej i Federacji Bośniacko-Chorwackiej), posiadającego skuteczne, wspólne instytucje polityczne – miał stać się w dającej przewidzieć się perspektywie procesem „samonapędzającym się”. Wspólnocie międzynarodowej udało się wprawdzie, dzięki obecności oddziałów *IFOR* (potem *SFOR*) pod dowództwem *NATO*, rozdzielić zwaśnione wojska i przez rozważne posunięcia doprowadzić do

* Tekst wygłoszony na sympozjum „Internationale Friedenssicherung und die Entwicklung des Interventionsrechts” w Reichenau, 11 maja 1998 r.

militarnej równowagi sił między stronami konfliktu, wszelako wciąż odczuwalne są wielkie niedostatki w realizacji cywilnych aspektów umowy z Dayton. Pierwszą pozycję w „bilansie negatywnym” stanowi wciąż nie rozwiązany problem uchodźców¹ oraz pozostawiająca wiele do życzenia sprawność nie tylko ogólnopństwowych instytucji bośniackich, ale i wspólnych instytucji Bośniaków i Chorwatów w federacji. Mimo dotąd zaledwie w części satysfakcjonujących efektów dokonującego się procesu pokojowego Unia Europejska, w szczególności zaś Austria, we własnym dobrze pojętym interesie bezpieczeństwa, winna być zainteresowana kontynuacją tego procesu i zachowaniem jedności państwowej Bośni i Hercegowiny. Przeciw formalnemu podziałowi Bośni i Hercegowiny między byłyimi stronami w wojnie przemawiają następujące argumenty:

– Okrojona muzułmańska Bośnia, która pozostałaby po przyłączeniu zdominowanych przez Chorwatów i Serbów części Bośni i Hercegowiny do „macierzy” (Republika Chorwacji, Federalna Republika Jugosławii) mogłaby stać się obiektem zainteresowania tych państw islamskich, które – jak Iran, zaopatrujący Bośniaków w broń podczas wojny – forsują koncepcję islamu politycznego. Należy więc wzmocnić więź muzułmanów bośniackich z Zachodem, ponieważ nie leży w interesie UE, aby w strategicznym otoczeniu jej pogranicza południowo-wschodniego umocniły się w przyszłości tendencje i nastroje antyokcydentalne. Na dłuższą metę cel ten osiągnąć można tylko poprzez umocnienie Federacji Bośniacko-Chorwackiej, znajdującej się pod silnym wpływem amerykańskim, i której trwanie zależy od istnienia integralnego państwa bośniacko-hercegowińskiego.

– Podział Bośni i Hercegowiny nie gwarantuje definitywnego rozwiązania, gdyż niezadowolona lub niezadowolone z podziału strony sporu mogą powołać się na wymuszenie ewentualnych „korektur” przez ponowne sięgnięcie po broń; to zaś oznaczałoby dla Europy Zachodniej napływ kolejnej fali uchodźców. „Sprawiedliwy podział” Bośni i Hercegowiny w związku z nieuniknionymi w tym przypadku przesiedleniami ludności byłby niezwykle trudny do przeprowadzenia.

– Gdyby Republika Serbska uzyskała akceptację na przyłączenie się do Federalnej Republiki Jugosławii, mogłoby to doprowadzić do delegitimacji zasady wieloetniczności nowej Jugosławii, a jej polityczne przywództwo nie miałoby podstaw do dalszego uzasadnienia odrzucenia dążeń secesyjnych większości albańskiej w serbskiej prowincji Kosowo prawnomiędzynarodową zasadą „nienaruszalności” istniejących granic państwowych. Niepodległość Kosowa, z powodu daleko sięgających negatywnych efektów *spill-over* (które zostaną jeszcze opisane) na geopolityczne otoczenie Jugosławii, stoi w sprzeczności z interesami bezpieczeństwa UE na Bałkanach.

– Wreszcie także aspekt tworzenia stabilnego i demokratycznego otoczenia. Ten natomiast z punktu widzenia Austrii i Unii przemawia przeciwko

¹ Poza swoją ojczyznę mieszka jeszcze ok. 1,6 mln uchodźców bośniackich. Przyczyną tego jest nie tylko fakt, że zniszczeniu uległo 60% substancji mieszkaniowej na obszarze walk, ale i to, że powrót owych uciekinierów i wypędzonych jest utrudniony, gdyż miejsca ich pochodzenia zajęte są przez inne narodowości. Do grupy tej zalicza się ok. 1,1 mln Bośniaków ze wszystkich trzech narodowości. Do połowy grudnia 1997 r. z tej grupy wróciło zaledwie 34 tys. (niemal bez wyjątku dotyczy to powrotów na obszar federacji). Por. „Die Woche” z 12 XII 1997 r. i *WEU-Report on „Europe’s role in the prevention and management of crises in the Balkans”* listopad 1997, s. 7.

podziałowi Bośni i Hercegowiny. Zaangażowanie wspólnoty międzynarodowej w tym państwie ma na celu nie tylko jego reintegrację, lecz również demokracyzację. Dlatego też zgoda na podział mogłaby oznaczać tolerancję dla pełnej suwerenności semidemokratycznych tworów państwowych opartych na rządach o strukturach quasi-mafijnych. Takim państwom trudno byłoby stać się – w dającej przewidzieć się perspektywie – partnerem dla Unii w sferze polityki i gospodarki.

Mimo tych wszystkich trudności od końca 1997 r. podstawy trwałej konsolidacji państwa bośniacko-hercegowińskiego sukcesywnie się polepszały.

– W Republice Serbskiej, z końcem stycznia 1998 r. prezydent Biljana Plavšić ustanowiła umiarkowany rząd, który wspiera „ducha i literę” Dayton; ma to swoje źródło w utracie absolutnej większości przez nacjonalistyczną i sabotującą proces pokojowy Serbską Partię Demokratyczną w wyborach z 22/23 listopada 1997 r.

– Wspólnota międzynarodowa na konferencji Rady w Bonn w grudniu 1997 r. zgodziła się *de facto* na realizację koncepcji protektoratu; w jego ramach poszerzono uprawnienia głównego koordynatora ds. odbudowy Carlosa Westendorpa. On to, jako Wysoki Pełnomocnik jest upoważniony do podejmowania wiążących decyzji, wówczas gdy Bośniacy, Chorwaci i Serbowie nie mogą uzgodnić rozwiązań w kwestiach dotyczących całego państwa².

– Najważniejszym jednak gwarantem kontynuacji procesu pokojowego jest przedłużenie obecności międzynarodowych oddziałów pokojowych SFOR po 30 czerwca 1998 r., o którym Rada NATO postanowiła w dniu 20 lutego 1998³. Obecność sił NATO w Bośni i Hercegowinie, wspartych przez żołnierzy z 20 państw spoza sojuszu, umożliwiła nie tylko rozdzielenie wrogich sobie wojsk i kontrolę nad przebiegiem rozbrojenia, co jest warunkiem wstępnym zapobieżenia wybuchowi nowej wojny, lecz stanowi też istotny czynnik demokracyzacji tego kraju. Tak więc ustanowienie odpowiedzialnego rządu w Republice Serbskiej i stopniowa utrata wpływów przez rządzące dotąd elity nacjonalistyczne jest konsekwencją zaangażowania sił SFOR na rzecz B. Plavšić w trwającej od lata 1997 r. wewnętrznej walce o władzę wśród Serbów bośniackich i coraz bardziej stanowczego występowania oddziałów NATO przeciw oskarżanym o zbrodnie wojenne oraz tym stacjom telewizyjnym, których relacje noszą wyraźne piętno nacjonalistyczne i w których dominują tony antyzachodnie. Postanowienie Rady NATO o niewyznaczeniu daty końcowej stacjonowania jednostek SFOR i decyzja Amerykanów, by nie wycofywać swoich oddziałów z Bośni wraz z wygaśnięciem mandatu NATO (jak pierwotnie planowano), lecz utrzymywać je na tym newralgicznym obszarze póki „samonapędzający się” proces pokojowy nie zostanie w pełni wdrożony, okazują się mieć nieocenione znaczenie dla stabilizacji sytuacji. Dzięki temu te radykalne ośrodki we wszystkich trzech grupach etnicznych, które w swej *Endgame Strategy* preferowały ostateczne, decydujące użycie siły po wycofaniu oddziałów międzynarodowych zostały zepchnięte na pozycje

² Do końca lutego 1998 r. Wysoki Pełnomocnik, na podstawie rozszerzonych uprawnień, podjął decyzje i wydał dekrety: o jednolitym obywatelstwie państwowym Bośni i paszportach, o wspólnej walucie i projekcie nowych banknotów – marek, o jednolitych tablicach rejestracyjnych oraz o fladze państwowej.

³ Warunkiem kontynuacji misji SFOR jest mandat Rady Bezpieczeństwa ONZ. Udzielenie takiego mandatu uważa się jednak za pewne.

defensywne. W tym kontekście popierany też głównie przez Amerykanów program *Train and Equip*, przewidujący różne formy udzielania pomocy w wyszkoleniu wojskowych sił zbrojnych Federacji Bośniacko-Chorwackiej i dostarczanie im broni, uzyskał – początkowo niezamierzenie – duże znaczenie jako ważny czynnik wspierający proces pokojowy.

Program *Train and Equip* był pierwotnie ważnym komponentem amerykańskiej *Exit-Strategy*⁴, który zakładał takie wzmocnienie potencjału Federacji Bośniacko-Chorwackiej, aby ta po wycofaniu wojsk amerykańskich zdolna była do odparcia ewentualnych ataków Serbów bośniackich⁵. Ów wojskowy aspekt tego programu traci jednak na znaczeniu w obliczu deklarowanej przez wspólnotę międzynarodową woli dłuższego zaangażowania w rozwiązanie problemów regionu oraz położenie akcentu na budowę ładu demokratycznego. Kształtowanie i umocnienie demokracji zawarte w programie *Train and Equip* wynika z natowskich założeń szkolenia sił zbrojnych federacji, które przewidują także propagowanie wartości i ideałów demokratycznych. Byłoby pożądane, by *Train and Equip* został rozciągnięty na wojska serbskie (Stany Zjednoczone zaproponowały to nowemu umiarkowanemu rządowi Serbów bośniackich pod przywództwem Milorada Dodika); przyczyniłoby się to do łagodzenia napięć między społecznościami tego państwa, większej transparencji oraz zbudowania w przyszłości więzi militarnej między Federacją Bośniacko-Chorwacką a Republiką Serbską w Bośni i Hercegowinie.

2. KONFLIKT W KOSOWIE

I JEGO ZNACZENIE DLA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO

Federalna Republika Jugosławii jako państwo wieloetniczne od początku powstania w 1992 r. konfrontowana jest z tendencjami dezintegracyjnymi, których korzeni upatrywać należy przede wszystkim w niedemokratycznej polityce serbskich elit politycznych. Przejawy dezintegracji dostrzegalne są głównie w Sandżaku, na pograniczu Serbii i Czarnogóry, obszarze zamieszkanym w większości przez jugosłowiańskich mahometan, a też w samej Czarnogórze, gdzie od stycznia 1998 r. reformator Milo Djukanović pełni urząd prezydenta republiki, a polityka jego kieruje się przeciw dominacji Serbii w ramach federacji jugosłowiańskiej, wreszcie w zamieszkanym w 90% przez Albańczyków południowoserbskim regionie Kosowo.

O ile jednak żądania muzułmańskiej większości w Sandżaku ograniczają się do uzyskania autonomii, a antagonizmy między Serbią i Czarnogórą nie są (jeszcze) w stanie podważyć przynależności tej drugiej do federacji, o tyle secesjonistyczna polityka przywódców albańskich dotyka integralności terytorialnej Jugosławii, a tym samym założeń polityki bezpieczeństwa, jakimi kieruje się UE wobec Europy Południowo-Wschodniej, a których fundamentem jest stabilizacja granic.

⁴ Krytyczna analiza: G. Rose, *The exit strategy delusion*. „Foreign Affairs”, styczeń/luty 1998, ss. 56-67.

⁵ Politycy zachodnioeuropejscy, którzy w większości krytycznie odnoszą się do programu *Train and Equip*, obawiają się wzrostu agresywności u obu tych społeczności (tj. muzułmanów i Chorwatów bośniackich).

Od czasu zniesienia autonomii Kosowa w 1998 r. kierownictwo polityczne Albańczyków w osobie Ibrahima Rugovy obrało strategię, której istotą było osiągnięcie niezależności Kosowa drogą biernego oporu wobec represywnego serbskiego reżimu policyjnego i tworzenie równoległych struktur państwowych. Jej niepowodzenie doprowadziło od 1996 r. do znacznej radykalizacji części ludności albańskiej. Znalazła ona swój wyraz w działalności tzw. Armii Wyzwoleńczej Kosowa (UÇK)⁶, która od wiosny '96 przeprowadza ataki na posterunki policji serbskiej i albańskich „kolaborantów”.

Podjęte przez policję masowe akcje, mające na celu rozbięcie UÇK zapoczątkowane na przełomie lutego i marca '98 w rejonie Drenicy przybrały charakter systematycznych ostrzałów wiosek albańskich, których ofiarą, wg danych kosowskich, padło co najmniej 80 zabitych⁷. Akcje oddziałów policji mogą przyczynić się do zdynamizowania tego konfliktu, którego rozmiar musi budzić obawy UE, przy czym efektem ubocznym byłyby nowa fala uchodźców i towarzysząca przemyciwi broni „zorganizowana” przestępczość oraz ów efekt *spill-over* na otoczenie Jugosławii.

Spośród sąsiadów Jugosławii to Macedonia najbardziej dotknięta jest eskalacją konfliktu kosowskiego. „Macierz”, Albania, z powodu katastrofalnej gospodarki oraz odbudowywanej właśnie armii po niepokojach 1997 r. nie może odgrywać wielkiej roli. Prezydent Macedonii Kiro Gligorov, prowadząc rozsądną politykę w stosunku do mniejszości albańskiej (ok. 23% ludności państwa), skoncentrowanej głównie na zachodzie kraju, łagodzi istniejące napięcie międzyetniczne w taki sposób, że nie grożą one bezpieczeństwu państwa. W przypadku masowego napływu uchodźców albańskich, będącego rezultatem dalszych działań serbskich sił policyjnych przeciw domniemanym pozycjom UÇK należy się liczyć ze wzmożeniem nastrojów irredentystycznych wśród Albańczyków w Macedonii, czego konsekwencją byłaby destabilizacja tego państwa.

Niespokojna Macedonia może stać się przedmiotem rozgrywek niektórych sąsiadów, wykazujących niejednoznaczną postawę wobec młodej macedońskiej państwowości. Grecja przyczyniła się znacznie do osłabienia Macedonii, zarówno wprowadzając 16 lutego 1994 r. blokadą gospodarczą, jak i blokowaniem pomocy finansowej. Dopiero pod naciskiem w tymczasowej umowie z 13 września 1995 r. zgodziła się na normalizację dwustronnych stosunków. Serbia ze Slobodanem Miloševiciem na czele, która w Grecji widzi swego najważniejszego sojusznika na Bałkanach, od uzyskania w 1992 r. przez Macedonię niepodległości, wielokrotnie ją prowokowała naruszaniem granicy i otwarciem formułowała aspiracje terytorialne wobec tego kraju, nazywanego w kręgach wielkoserbskich „Południową Serbią”. Skończyło się to w kwietniu 1996 r., gdy w obliczu klęsk wojskowych satelitów w Chorwacji oraz Bośni i Hercegowinie, a także nacisku zagranicy Serbia zgodnie z wymogami prawa międzynarodowego uznała Macedonię. Był to jeden z warunków ponownego włączenia Serbii i Czarnogóry do społeczności międzynarodowej. Relatywnie bez obciążeń zdają się kształtować stosunki Macedonii z Albanią i Bułgarią, które jako

⁶ Określenie „armia” jest nieco zwodnicze. Dotychczasowe analizy dowodzą, że UÇK jest raczej ruchem quasi-partyzanckim, działającym w małych grupach, który liczy najwyżej kilkuset aktywnych bojowników. Por. Z. Kusovac, *Another Balkans bloodbath? „Jone's Intelligence Review”* z II 1998, s. 16.

⁷ Por. „Die Presse” z 16 III 1998, s. 5.

pierwsze uznały jej niepodległość. Co się tyczy Albanii, trudno przewidzieć jej stanowisko w przypadku wstrząsów w Macedonii, wywołanych wzrostem dążeń secesjonistycznych wśród tamtejszych Albańczyków.

Dla polityki bezpieczeństwa europejskiego znacznie groźniejszym wymiarem efektu „rozłania się” konfliktu w Kosowie na Macedonię jest zaostrezenie antagonizmu grecko-tureckiego. Spór między tymi państwami, których najważniejszymi elementami są kwestie rozszerzenia pasa wód terytorialnych na Morzu Egejskim, praw zwierzchnich do przestrzeni powietrznej nad tym akwenem oraz problem cypryjski, jeszcze bardziej przybrał na ostrości w obliczu wojny na obszarze byłej Jugosławii. W procesie rozpadu dawnej federacji jugosłowiańskiej wywiązała się rywalizacja o nowe ukształtowanie sfer wpływów w Europie Południowo-Wschodniej, a Grecja reprezentowała w niej linię wyraźnie proserbską. Turcji, aspirującej do roli mocarstwa regionalnego na pograniczu Europy i Azji⁸, „na powrót odkrywającej” Bałkany jako własną historyczną strefę interesów, udało się nawiązać z Republiką Macedonii bliskie kontakty gospodarcze, polityczne i wojskowe. Wstrząsy w Macedonii mogą oznaczać w ostateczności, że Grecja i Turcja powodowane zróżnicowanymi motywami stałyby się stronami w wojnie. Jej następstwa oznaczałyby ruinę ogólnoeuropejskiej struktury bezpieczeństwa.

Przedstawione powyżej zagrożenia, których źródłem jest Kosowo, skłaniać powinny UE do poszukiwania rozwiązań w ramach Federalnej Republiki Jugosławii. Rozwiązanie to zawierać musi w sobie status autonomiczny odpowiadający standardom zachodnim i służący ludności kosowskiej. Mógłby on stanowić punkt wyjścia dla generalnej federalizacji Jugosławii, po to, by w porę rozładować możliwe napięcia etniczne (Sandżak). UE nie może wspierać dążeń secesjonistycznych przywódców Albańczyków kosowskich, to bowiem wzmocniłoby tendencje irredentystyczne ludności albańskiej w Macedonii, a tym samym zachwiało w konsekwencji państwem macedońskim.

Destabilizacji Macedonii uniknięto dotąd przede wszystkim dzięki żołnierzom ONZ ze Stanów Zjednoczonych i Skandynawii (*United Nations Preventive Deployment Force, UNPREDEP*), stacjonującym na granicy macedońskiej z Albanią i Serbią od 1993 r. Armia tego kraju, znajdująca się jeszcze w fazie tworzenia, nie sprostaby zadaniu ochrony jego granic. Po ostatecznym wygaśnięciu misji *UNPREDEP* w dniu 31 sierpnia 1998⁹, integralność Macedonii gwarantować mają przede wszystkim siły *NATO*, których wyłączna obecność na dawnym obszarze jugosłowiańskim korzystnie oddziałuje na otoczenie. W przypadku zdestabilizowania Macedonii w wyniku eskalacji konfliktu w Kosowie, stacjonujące w Bośni i Hercegowinie wojska *NATO* – w przeciwieństwie do żołnierzy ONZ – dysponowałyby skutecznymi środkami operacyjnymi, służącymi wymuszeniu pokoju.

PREDRAG JUREKOVIĆ

Tłumaczenie: Maciej Hendrysiak

⁸ Zob. m.in. H. Brill, *Die geopolitische Lage der Türkei im Wandel*. „Österreichische Militärische Zeitschrift” z. 2/1998, ss. 113-120.

⁹ Rezolucja 1142 Rady Bezpieczeństwa ONZ z dnia 4 XII 1997.