

Rozdział 5

Polska wobec rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle konfliktu w byłej Jugosławii

Konflikt w byłej Jugosławii postawił wiele wyzwań przed wspólnotą transatlantycką, ukazując dzielące ją różnice zdań. W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych pojawiły się one m.in. na tle uznania niepodległości republik jugosłowiańskich oraz odmiennych koncepcji zażegnania konfliktu w Bośni i Hercegowinie¹. Natomiast u schyłku XX wieku problemem stało się Kosowo. Wyraźne rozbieżności między USA a niektórymi europejskimi sojusznikami dotyczyły wówczas podstaw prawnych działań NATO w Federalnej Republice Jugosławii, a także przeprowadzania nalotów i ewentualnego wprowadzenia wojsk lądowych do akcji militarnej.

1. Rozpad Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii

Znalezienie odpowiedzi na pytanie, jakie stanowisko zajmowała polska dyplomacja w obliczu rozbieżności w stosunkach transatlantyckich w sprawie konfliktu w byłej Jugosławii nie jest proste, a trudności dotyczą szczególnie okresu 1991–1995. W literaturze i dokumentach rzadko pojawiają się wzmianki na ten temat. Przykładowo w zbiorze *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości*, zawie-

¹ Szerzej na ten temat: Agnieszka Orzelska, *Wpływ konfliktu w byłej Jugosławii na stosunki między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską 1990–1995*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2004.

rającym kilkadziesiąt wybranych przemówień, oświadczeń i wywiadów ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego z lat 1989–1993², znajduje się tylko kilkanaście zdań poświęconych konfliktowi w byłej Jugosławii.

To, że ilość literatury i dokumentów na wspomniany temat jest bardzo skromna, wynika w dużej mierze z braku aktywności polskiej dyplomacji w próbach ustabilizowania sytuacji w byłej Jugosławii w omawianym okresie. Wymowny jest fakt, że minister Skubiszewski, wygłaszając *exposé* 27 czerwca 1991 roku, nie wspomniał o konflikcie w byłej Jugosławii, gdzie od 25 czerwca 1991 roku trwały walki zbrojne. Stwierdził natomiast, że „demokratyczne przemiany zapoczątkowane w Jugosławii, Rumunii, Bułgarii i Albanii wymagają nowych uregulowań prawnotraktatowych i konsekwentnego poszerzenia zakresu współpracy międzynarodowej”³. Dodał, że Jugosławia należy do Pentagonale, które zostanie przekształcone w Heksagonale po przyjęciu Polski w lipcu 1991 roku, i zaznaczył, że prowadzone są z tym krajem rozmowy o ruchu bezwizowym⁴. Dlaczego minister Skubiszewski nie wspominał o wybuchu wojny, a o Jugosławii mówił wyłącznie w kontekście „demokratycznych przemian”, współpracy regionalnej i ruchu wizowego? M.in. z tego powodu, że o konflikcie była mowa w specjalnym oświadczeniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 26 czerwca 1991 roku, w którym Polska potwierdziła „niezmienne poparcie dla jedności, całości terytorialnej i demokratycznego rozwoju Jugosławii”, zwracając uwagę, że „zarówno użycie siły w obecnym kryzysie, jak i rozpad Jugosławii będą miały poważne i ujemne następstwa międzynarodowe”⁵. Ponadto *exposé*, przygotowywane ze znacznym wyprzedzeniem, było dokumentem szczególnej wagi i szef dyplomacji zazwyczaj nie wprowadzał do niego zmian pod wpływem bieżących wydarzeń. Tym bardziej że gdy minister wygłaszał przemówienie, trudno było przewidzieć skalę rozpoczynającego się konfliktu zbrojnego. Dzisiaj wiemy, że o ile w czasie tzw.

² Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Interpress, Warszawa 1997.

³ Krzysztof Skubiszewski, Informacja ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej RP w 1991 r., Sprawozdanie stenograficzne z 65. posiedzenia Sejmu w dniu 27 czerwca 1991, 10. kadencja, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 152.

⁴ Zdaniem Jacka Gajewskiego, „może dziwić fakt pominięcia zaognionej sytuacji na tym obszarze w *exposé* wygłoszonym 27 czerwca 1991 r., kiedy to trwał już konflikt w Słowenii i Chorwacji”, Jacek Gajewski, podrozdział *Polska a kryzys bałkański*, w rozdziale *Regionalizm w polityce bezpieczeństwa Polski 1989–2000*, w: Roman Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 263.

⁵ Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w związku z ostatnimi wydarzeniami w Jugosławii, Warszawa, 26 czerwca 1991, bez nr. strony. Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1991, nr zespołu 13/95, wiązka 3.

wojny dziesięciodniowej Słowenii z Jugosłowiańską Armią Ludową (kontrolowaną przez Serbów) zginęło kilkadziesiąt osób⁶, to liczba ofiar kilkuletniego konfliktu w Bośni i Hercegowinie jest szacowana na 200 tysięcy⁷.

W obliczu rozwoju wydarzeń minister Skubiszewski musiał zdawać sobie sprawę z niebezpieczeństwa, jakie stwarza eskalacja konfliktu w byłej Jugosławii. We wrześniu 1991 roku stwierdził, że w związku z kryzysem jugosłowiańskim obawia się „jego negatywnych następstw dla sprawy jedności europejskiej i współpracy poza granicami Europy”⁸. W jednym z wywiadów oznajmił: „Mówicie, Panowie, o wojnie między południowymi Słowianami. Jest to kryzys jedności Europy”⁹. Istniało potencjalne zagrożenie destabilizacji nie tylko Bałkanów. Sytuacja była tym poważniejsza, że Polska znajdowała się w swoistej „próżni bezpieczeństwa”, bez żadnych gwarancji ze strony państw zachodnich. Prezydent Lech Wałęsa mówił: „Gdy Zachód integruje się, Wschód się dzieli. Do głosu dochodzą agresywne nacjonalizmy, nawet szowinizmy. My, z racji naszych historycznych doświadczeń, wiemy, czego należy się lękać. Jesteśmy w środku i Polska znów może znaleźć się na »pierwszej linii«. Tego się obawiamy”¹⁰. Od II wojny światowej na terytorium RP stacjonowała Armia Radziecka (przemianowana w 1992 roku na Armię Federacji Rosyjskiej), a to, że ostatni żołnierz rosyjski opuści Polskę w 1993 roku, w 1991 roku nie było ani oczywiste, ani pewne.

Polska przyjęła wstrzemięźliwą postawę wobec kryzysu w byłej Jugosławii, nie przejawiając – jak wspomniano – szczególnej aktywności w tej kwestii. Wynikało to z faktu, że priorytety polityki zagranicznej RP koncentrowały się na innych obszarach. Głównym celem było zapewnienie bezpieczeństwa, a nie aktywność w sprawach niedotyczących bezpośrednio jej żywotnych interesów. Trudno byłoby zresztą oczekiwać, że Polska w ówczesnym układzie geopolitycznym, „bez

⁶ Zginęło od 60 do 100 osób – Susan Woodward, *Balkan Tragedy*, The Brookings Institution, Washington D.C. 1995, s. 146; Jerzy Stańczyk, *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie*, Instytut Studiów Politycznych PAN i Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1999, s. 291; Waldemar Szulik, *Konflikt w byłej Jugosławii*, „Sprawy Międzynarodowe”, styczeń–marzec 1997, s. 97.

⁷ Szacunki ONZ (http://www.unic.un.org.pl/jugoslavia/index.php?id=wojna_w_bosni_i_hercegowinie).

⁸ ONZ po konflikcie kuwejckim: bezpieczeństwo, zadania gospodarczo-społeczne, rola prawa, Przemówienie wygłoszone podczas debaty generalnej na 46. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Nowy Jork, 30 września 1991, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 174.

⁹ Wywiad Krzysztofa Mroziewicza i Wiesława Władki z ministrem Krzysztofem Skubiszewskim pt. *Kres Europy*, „Polityka”, 17 października 1992, nr 42, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 262.

¹⁰ Prezydent Lech Wałęsa, Przemówienie na forum Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, Strasburg, 4 lutego 1992 (<http://www.ilw.org.pl/47,0,47>).

sojuszów, zakotwiczenia, zabezpieczenia”¹¹, będzie aktywnym graczem, łagodzącym rozbieżności w stosunkach transatlantyckich.

Jak pisał Krzysztof Skubiszewski, „w 1991 r. – podobnie jak w poprzednim – polityka zagraniczna państwa skupiła się na następujących trzech zadaniach priorytetowych:

- pogłębienie związków z demokratycznymi (...) państwami zachodnimi i ich ugrupowaniami,
- współtworzenie ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa,
- normalizacja i bliska współpraca z sąsiadami, odpowiadająca dążeniu Polski do umocnienia suwerenności i bezpieczeństwa”¹².

Lista priorytetów w kolejnych latach nieco się zmieniała i w 1993 roku minister Skubiszewski na pierwszym miejscu wymienił intensyfikację procesu integracji Polski z instytucjami europejskimi i euroatlantyckimi¹³. Na uzyskaniu członkostwa w UE i NATO koncentrował się coraz większy wysiłek jej dyplomacji.

Polska polityka zagraniczna konsekwentnie opierała się na podejściu multilateralnym, wiążącym się z dużym zaangażowaniem we współpracę międzynarodową. Właśnie w ten sposób szukano możliwości zapewnienia bezpieczeństwa kraju. Unilateralizm, oparty na zasadzie samowystarczalności w polityce bezpieczeństwa¹⁴, musiałby w praktyce oznaczać neutralność bądź izolacjonizm, co ze względów geopolitycznych, potencjału i rosnących współzależności nie było dla Polski realną opcją.

Wybór metod multilateralnych pozostawiał szeroki zakres możliwości. W obliczu rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle wojny w byłej Jugosławii polska dyplomacja mogła np. przyłączać się do stanowisk najsilniejszych krajów europejskich albo Stanów Zjednoczonych. Teoretycznie istniało też wiele innych opcji, takich jak wsparcie stanowiska Rosji albo lansowanie własnych propozycji pokojowych i budowanie międzynarodowych koalicji popierających te koncepcje, ale te warianty były dalece oderwane od kierunku ówczesnej polityki zagra-

¹¹ Oświadczenie prezesa Rady Ministrów Jana Olszewskiego w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu w Sejmie, 21 grudnia 1991 r., w: Ryszard Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 2, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 224.

¹² Krzysztof Skubiszewski, *Polska polityka zagraniczna w 1991 r.*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991”, s. 15.

¹³ Ryszard Stemplowski, *Wprowadzenie do...*, s. 272.

¹⁴ Szerzej na temat metod unilateralnych i multilateralnych: Iwona Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, w: Ryszard Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 63.

nicznej Polski i jej możliwości. Pojawiały się wprawdzie pewne polskie inicjatywy w sprawie zażegnania kryzysu w byłej Jugosławii, lecz ich znaczenia nie należy przeceniać. Przykładowo we wrześniu 1991 roku prezydent Lech Wałęsa „przedstawił ideę wysłania do Jugosławii, za zgodą wszystkich stron konfliktu, międzynarodowych sił pokojowych dla rozdzielenia stron i nadzorowania rozejmu”¹⁵. Była to propozycja wysunięta bez konsultacji z innymi krajami i nie wywołała większego odzewu. Inny charakter miał projekt pt. „Monitoring and peace-keeping forces under the auspices of the CSCE”, przedstawiony przez ambasadora Jerzego M. Nowaka na posiedzeniu Komitetu Wysokich Przedstawicieli (Committee of Senior Officials, CSO) 23 października 1991 roku¹⁶. Jak uzasadniano, ta propozycja powstała, ponieważ „konflikty wewnętrzne lub między państwami uczestniczącymi w KBWE są zagrożeniem dla całej społeczności KBWE”¹⁷. Zdaniem ambasadora Jerzego M. Nowaka, chociaż ta koncepcja nie została wówczas przyjęta, to echa polskich sugestii znalazły się w późniejszych decyzjach OBWE (wcześniej znanej jako KBWE) w odniesieniu do sposobów rozwiązywania i zapobiegania konfliktom¹⁸. Polska propozycja przedstawiona na forum KBWE była nie tylko reakcją na doświadczenia płynące z konfliktu w byłej Jugosławii i wydarzeń na obszarze ówczesnego ZSRR, ale miała związek z dążeniami do umocnienia KBWE i przekształcenia jej w element swoistego systemu bezpieczeństwa zbiorowego. W tym okresie, na początku lat dziewięćdziesiątych minister Krzysztof Skubiszewski lansował tzw. koncepcję kooperatywnego bezpieczeństwa¹⁹, akcentując wzajemnie uzupełniający się charakter takich instytucji jak KBWE, Sojusz Atlantycki, Wspólnoty Europejskie, Unia Zachodnioeuropejska i Rada Europy²⁰. Gdy

¹⁵ Informacja dotycząca stanowiska Polski wobec kryzysu jugosłowiańskiego, Departament Europy, Warszawa, 11 stycznia 1992, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

¹⁶ Janusz Prystrom, *Problemy bezpieczeństwa w polityce zagranicznej Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1993, s. 38.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Na podstawie rozmowy z ambasadorem Jerzym M. Nowakiem, przeprowadzonej 2 stycznia 2009 roku w siedzibie Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie. Jerzy M. Nowak pełnił funkcję ambasadora RP przy Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, Biurze ONZ i UNIDO w Wiedniu (1992–1997), a także w Hiszpanii w latach 2000–2002, będąc jednocześnie akredytowanym w Księstwie Andory. Następnie był ambasadorem i stałym przedstawicielem RP w Radzie Północnoatlantyckiej (NATO) i UZE w Brukseli (2002–2007), będąc jednocześnie w latach 2005–2007 dziekanem Rady Północnoatlantyckiej. W latach 1973–2000 był zaangażowany równolegle w rokowania i proces KBWE, a następnie w działalność na forum OBWE. Był osobistym przedstawicielem urzędującego przewodniczącego OBWE, ministra Bronisława Geremka (1997–1999).

¹⁹ Roman Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa...*, s. 89–90.

²⁰ Krzysztof Skubiszewski, *Polska polityka zagraniczna...*, s. 17.

już powstanie „zdrowy system bezpieczeństwa kooperatywnego”, minister Skubiszewski postulował „stworzenie systemu bezpieczeństwa zbiorowego, w tym być może kolektywnej obrony, obejmującej całą Europę”²¹, co w przypadku realizacji musiałoby doprowadzić do redefinicji stosunków transatlantyckich. Gdy jednak pogarszająca się sytuacja w byłej Jugosławii ukazała bezsilność KBWE, mającej stanowić jeden z kluczowych elementów modelu kooperatywnego bezpieczeństwa²², a pogłębiające się różnice zdań między Zachodem a Moskwą osłabiały realne znaczenie tej struktury, polska dyplomacja odeszła od wspomnianych projektów.

Jesienią 1991 roku stanowisko Polski było zgodne z polityką WE, a także USA, między którymi nie dochodziło jeszcze do wyraźnych rozbieżności na tle Jugosławii. Amerykanie popierali działania WE, uznając, że „był to czas, by Europejczycy wkroczyli na scenę i pokazali, że potrafią działać jako zjednoczona siła”²³. W rezultacie Stany Zjednoczone po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej zdecydowały się nie angażować w rozwiązanie konfliktu na Starym Kontynencie. Waszyngton zasadniczo ograniczał swoją aktywność do płaszczyzny deklaracyjnej, w szczególności do wydawania oświadczeń, w których wspierano wysiłki WE. Amerykanom odpowiadała taka rola, ponieważ – jak tłumaczył sekretarz stanu James Baker – Jugosławia leżała w sercu Europy i europejskie interesy, a nie amerykańskie zostały bezpośrednio zagrożone²⁴. Ponadto w obliczu

²¹ Krzysztof Skubiszewski, Polska a bezpieczeństwo europejskie, przemówienie wygłoszone podczas Zgromadzenia Północnoatlantyckiego, Londyn, 29 listopada 1990, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 102.

²² „Tak ważne jest dla nas kształtowanie nowego, opartego na kooperacji systemu bezpieczeństwa europejskiego w ramach KBWE”. Krzysztof Skubiszewski, Informacja ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej RP w 1991 r., Sprawozdanie Stenograficzne z 65. posiedzenia Sejmu w dniu 27 czerwca 1991, 10. kadencja, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 145.

²³ „We had been engaged in a political battle in Brussels over the relationship of the Western European Union (WEU) – the EC’S defense arm – and NATO. At its heart, this rather theological battle revolved around different conceptions of America’s role in Europe. Some Europeans – certain that political and monetary union was coming and would create a European superpower – were headstrong about asserting a European defense identity in which America’s role on the Continent was minimized. We had been fighting this for some time, and trying to get them to recognize that, even with a diminished Soviet threat, they still needed an engaged America. But our protestations were overlooked. The result was an undercurrent in Washington, often felt but seldom spoken, that it was time to make the Europeans step up to the plate and show that they could act as a unified power”. James A. Baker III, Thomas M. DeFrank, *The Politics of Diplomacy*, G.P. Putnam’s Sons, New York 1995, s. 636–637.

²⁴ W kontekście wojny w byłej Jugosławii James Baker stwierdził: „We do not have a dog in this fight”, cyt. za: Elizabeth Drew, *On the Edge. The Clinton Presidency*, Simon & Schuster, New York–London–Toronto–Sydney–Tokyo–Singapore 1994, s. 139.

ambitnych deklaracji polityków z WE Stany Zjednoczone chciały przetestować rzeczywiste możliwości Europejskiej Współpracy Politycznej²⁵.

Przykładem poparcia wysiłków WE przez Polskę oraz pozostałe kraje Grupy Wyszehradzkiej stała się Deklaracja Krakowska przyjęta 6 października 1991 roku na spotkaniu przywódców Rzeczypospolitej Polskiej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej oraz Republiki Węgierskiej – Lecha Wałęsy, Vaclava Havla i Józsefa Antalla. W dokumencie wyrażono duże zaniepokojenie kryzysem jugosłowiańskim, potwierdzając konieczność rozwiązywania sporów wewnątrz Jugosławii wyłącznie środkami pokojowymi. Państwa wyszehradzkie domagały się przerwania ognia, uznając udział armii w rozwiązywaniu sporów wewnętrznych za niedopuszczalny. Potępiono naruszenie prawa konfliktów zbrojnych, zwłaszcza atakowanie osób i obiektów cywilnych. Sygnatariusze zapewniali, że „popierają dotychczasowe działania Wspólnot Europejskich, Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Organizacji Narodów Zjednoczonych. Działania te pokazują, że kryzys jugosłowiański można rozwiązać jedynie przy zaangażowaniu społeczności międzynarodowej. Trzy państwa podkreślają znaczenie konferencji haskiej [poświęconej poszukiwaniu pokojowego rozwiązania konfliktu bałkańskiego – A.O.] i popierają jej dotychczasowe uzgodnienia”. Stwierdzono, że „rozstrzygnięcie kryzysu jugosłowiańskiego musi być oparte o zasadę samostanowienia narodów, łącznie z prawem do własnej państwowości, poszanowania praw mniejszości narodowych w pełnym zakresie, nienaruszalności granic i przestrzegania zasad demokracji”²⁶. W oświadczeniu premierów Jana Krzysztofa Bieleckiego i Józsefa Antalla z 7 października 1991 roku również padło stwierdzenie, że prawo narodów do samostanowienia powinno stać u podstaw rozwiązania kryzysu, jednak bez naruszania interesów innych narodów. Te słowa nie dawały jasnej odpowiedzi na pytanie, czy Polska jest gotowa uznać niepodległość republik jugosłowiańskich, czy też nie. Zawierały ambitne postulaty, ale trudne do zrealizowania w praktyce. Jak bowiem realizować zasadę samostanowienia narodów przy zachowaniu nienaruszalności granic i bez naruszania interesów innych narodów? We wspomnianych dokumentach nie podawano konkretnych propozycji rozwiązania tego dylematu, co zresztą było zrozumiałe, zważywszy na język dyplomacji i dotychczasową linię polskiej polityki w sprawie konfliktu na Bałkanach.

²⁵ James A. Baker III, Thomas M. DeFrank, *The Politics...*

²⁶ Deklaracja Krakowska, 6 października 1991 r., w: Przemysław Deszczyński, Marian Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka. Współpraca polityczna i gospodarcza*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1995, s. 104–107.

2. Uznanie niepodległości republik byłej Jugosławii

Do pierwszej poważnej różnicy zdań w stosunkach transatlantyckich w związku z konfliktem w byłej Jugosławii doszło w obliczu uznania niepodległości Chorwacji i Słowenii. Dotyczyło to szerszego problemu – relacji ochrony integralności terytorialnej państwa do prawa narodów do samostanowienia, które zapisano w Karcie Narodów Zjednoczonych (przyjętej w czerwcu 1945 roku). Jakkolwiek w doktrynie podkreślano, że między nimi nie ma konfliktu, ponieważ jedna zasada dotyczy praw państw, a druga ludów (narodów), to „wydaje się, że w rzeczywistości zasada samostanowienia została podporządkowana zasadzie integralności terytorialnej”²⁷.

Polska nie po raz pierwszy stanęła przed dylematem związanym z koniecznością zajęcia stanowiska wobec dezintegracji innego państwa. Kilkanaście miesięcy wcześniej, gdy rozpadał się ZSRR w 1990 roku, minister Skubiszewski zainicjował tzw. politykę dwutorowości, polegającą na równoległym utrzymywaniu stosunków z centrum politycznym, czyli ZSRR, i zyskującymi coraz większą podmiotowość polityczną republikami. W pewnym stopniu tę politykę starano się powtórzyć wobec byłej Jugosławii, prowadząc dialog ze wszystkimi republikami rozpadającej się federacji²⁸.

Początkowo Polska, podobnie jak większość krajów WE i USA, popierała utrzymanie jedności Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Tuż po proklamowaniu niepodległości przez Słowenię i Chorwację polscy dyplomaci argumentowali, że „w chwili obecnej brak jest prawno-międzynarodowych podstaw do uznania jako samodzielnych podmiotów stosunków międzynarodowych tych republik Jugosławii, które ogłosiły deklaracje niepodległości”²⁹. Polska nie miała szczególnych interesów związanych z utrzymaniem jedności Jugosławii bądź z jej podziałem na kilka państw. Z perspektywy Warszawy większe

²⁷ Władysław Czapliński, *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990–1992)*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 53.

²⁸ Świadczą o tym na przykład następujące słowa ministra Skubiszewskiego: „Wizyta min. V. Jovanovića w Polsce stanowiła potwierdzenie bezstronnego stanowiska RP w kryzysie jugosłowiańskim (...). Wizyta (...) potwierdziła natomiast słuszność polskiej polityki rozwijania dialogu ze wszystkimi republikami dotychczasowej federacji jugosłowiańskiej”. Notatka informacyjna na temat wizyty ministra spraw zagranicznych Serbii V. Jovanovića, 18 marca 1992, s. 7, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

²⁹ Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w związku z ostatnimi wydarzeniami w Jugosławii, Warszawa, 26 czerwca 1991, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1991, nr zespołu 13/95, wiązka 3.

znaczenie aniżeli kwestia, czy na miejscu Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii będzie jedno, czy kilka państw, miały potencjalne skutki wydarzeń na Bałkanach dla porządku światowego i stabilności w Europie oraz dla relacji transatlantyckich. Duże obawy wywoływała groźba tzw. efektu domina, w myśl którego za przykładem proklamujących niepodległość republik jugosłowiańskich podążyłyby narody ZSRR³⁰, a także wieloetniczne kraje EŚW. ZSRR wciąż był potęgą militarną i dysponował bronią nuklearną³¹, dlatego jego niekontrolowany rozpad, połączony z ewentualnym wybuchem poważnego konfliktu zbrojnego, mógł przynieść poważne zagrożenie. Na szczęście stało się inaczej – nieudany pucz w sierpniu 1991 roku przyspieszył upadek ZSRR, przypięczętowany 8 grudnia 1991 roku w Puszczy Białowieskiej decyzją przywódców Rosji, Ukrainy i Białorusi o jego rozwiązaniu i o utworzeniu 21 grudnia 1991 roku Wspólnoty Niepodległych Państw.

Zmiana terytorialnego *status quo* przez jednostronną proklamację niepodległości przyjmowana była z rezerwą zwłaszcza w takich krajach jak Francja, Wielka Brytania, Hiszpania czy Włochy, które doświadczały problemów z ruchami separatystycznymi. Pojawiły się także obawy przed dominacją niemiecką w EŚW. Niemcy, po zjednoczeniu niekwestionowana potęga europejska, a także Austria (która jeszcze nie należała do WE), dość wcześnie rozważały możliwość uznania Chorwacji i Słowenii. Jednak ponieważ zarówno RFN, jak i Austrię łączyły silne więzy historyczne z tym regionem, ich argumenty były przyjmowane dość podejrzliwie. Z kolei Grecy z rezerwą odnosili się do uznania niepodległości republik jugosłowiańskich, obawiając się, że zachęci to do ubiegania się o podobny status Macedonii, która ich zdaniem bezpodstawnie używała nazw i symboli związanych z kulturą helleńską. Grecy domagali się ponadto „od władz w Skopju”, jak nazywali Macedonię, odżegnania się „od tekstów prawnych i manifestacji mówiących o zjednoczeniu Macedonii, tj. możliwości połączenia z Republiką [Macedonii] ziem zamieszkanymi przez ludność słowiańską, a należących do Grecji i Bułgarii”³². Argumentem przemawiającym przeciwko uznaniu niepodległości Słowenii i Chorwacji była także sytuacja wielonarodowej Bośni i Hercegowiny,

³⁰ Michael Brenner, *The United States Policy in Yugoslavia*, „Ridgway Papers”, nr 6, University of Pittsburgh, The Matthew B. Ridgway Center for International Security Studies 1998, s. 6.

³¹ O obawach związanych z rozpadem ZSRR, w tym o kwestii ewentualnej utraty kontroli nad bronią jądrową, zob. George Bush, Brent Scowcroft, *Świat przekształcony*, Politeja, Warszawa 2000, s. 531–572.

³² Irena Stawowy-Kawka, *Historia Macedonii*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 2000, s. 311.

zmuszonej w takim przypadku do podjęcia wyboru: albo pozostać w państwie zdominowanym przez Serbów, albo proklamować niepodległość, co oznaczało groźbę rozprzestrzenienia się wojny na ten obszar. Szef brytyjskiej dyplomacji Douglas Hurd stwierdził: „Jeśli zbyt szybko uznamy te republiki, to ryzykujemy, że zburzymy kruchy pokój w Macedonii i w Bośni, ponieważ są one pod ogromną presją, by także starać się o uznanie niepodległości. Uznanie wielu małych państw bałkańskich, bez ram zapewniających współpracę i ochronę mniejszości, nie będzie receptą na przyszlą stabilność”³³. Wysuwano także argument, że uznanie republik wytrąci ostatnią kartę przetargową w rokowaniach z Serbami, przez co dalsze negocjacje stracą sens.

Polscy dyplomaci ostrożnie podchodzili do uznania niepodległości byłych republik jugosłowiańskich. Mimo apeli władz Słowenii i Chorwacji woleli wstrzymać się z udzielaniem odpowiedzi w tej sprawie „przynajmniej do czasu wyjaśnienia sytuacji w kontekście kolejnych działań WE”³⁴. Minister Skubiszewski tłumaczył 5 listopada 1991 roku: „Utrzymując linię postępowania, nakreśloną w Deklaracji Krakowskiej oraz w Oświadczeniu premierów Polski i Węgier odnośnie kryzysu w Jugosławii, należy kontynuować dialog ze wszystkimi stronami konfliktu. Uznanie przez Polskę Republiki Słowenii jako suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego powinno nastąpić równoległe z podjęciem podobnych decyzji przez szereg państw, w szczególności przez członków Wspólnot Europejskich. Uznanie Słowenii tylko przez Polskę nic nie da i ukaże pewną pustkę takiego izolowanego aktu”³⁵. Byłaby to decyzja śmiała, ale ryzykowna.

O wiele mniejsze ryzyko wiązało się ze strategią przyjętą przez polską dyplomację, zakładającą popieranie działań multilateralnych. To poparcie wielokrotnie wyrażał minister Skubiszewski, m.in. na 89. sesji Komitetu Ministrów Rady

³³ Douglas Hurd, *Averting a Balkan Tragedy*, „The Times”, 3 grudnia 1991.

³⁴ „W załączonych listach do Pana Ministra od Ministra SZ Chorwacji Separowića (z 8.08, 28.08 i 16.09.br.) oraz w liście Ministra SZ Słowenii D. Rupela z 30.08.br. zawarte są apele o uznanie niepodległości tych republik przez Polskę. (...) Oczekujemy na informację dotyczącą możliwych reakcji i kroków ze strony Wspólnot Europejskich po tym terminie (...). Ze swej strony sugeruję (...) wstrzymanie się z udzielaniem pisemnej odpowiedzi na listy Rupela i Separowića, przynajmniej do czasu wyjaśnienia sytuacji w kontekście kolejnych działań WE. Andrzej Ananicz”. Notatka dla Pana Ministra K. Skubiszewskiego, Warszawa, 3 października 1991 r., Departament Europy, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

³⁵ Notatka informacyjna na temat wizyty ministra spraw zagranicznych Republiki Słowenii D. Rupla, 5 listopada 1991, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1991, nr zespołu 13/95, wiązka 3.

Europy w Strasburgu 26 listopada 1991 roku³⁶, argumentując, że „w pełni należy poprzeć wysiłki KBWE, Wspólnoty Europejskiej i Konferencji Haskiej oraz jej Przewodniczącego Lorda Carringtona, jak też starania Organizacji Narodów Zjednoczonych i pana Cyrusa Vance’a”³⁷. Szef polskiej dyplomacji zwracał uwagę, że „należy unikać działań ze strony indywidualnych państw lub też działania takie winny być koordynowane z wymienionymi przeze mnie organizacjami międzynarodowymi”³⁸. Z tego względu nie powiodły się próby skłonienia Polski do uznania niepodległości Słowenii i Chorwacji, podejmowane przez „pewną, niedużą grupę państw”, co zdaniem ministra Skubiszewskiego miało taki wymierny skutek, że „żadna nieduża grupa państw, do której nas zapraszano i wciągano, aktu uznania nie dokonała”. Opinia publiczna nie poznała szczegółów na temat wspomnianej przez ministra „niedużej grupy państw”³⁹, ale według nieoficjalnych źródeł obejmowała ona RFN i Stolicę Apostolską.

Minister Krzysztof Skubiszewski konsekwentnie stał na stanowisku, że „decyzja o uznaniu winna stanowić akt europejski, mający za sobą poparcie wszystkich lub większości krajów europejskich”⁴⁰. Tymczasem w ramach WE niełatwo było dojść do porozumienia, ale po okresie burzliwych dyskusji wydawało się, że cel ten został osiągnięty. 16 grudnia 1991 roku w oświadczeniu dotyczącym Jugosławii⁴¹ stwierdzono, że kraje WE przyjęły wspólne stanowisko, w myśl którego wszystkie republiki ubiegające się o uznanie ich za niepodległe państwa zostały zaproszone do przedstawienia przed 24 grudnia 1991 roku odpowiednich wniosków. Rząd RP, w porozumieniu z Węgrami i CSRF, wyraził solidarność ze stanowiskiem WE⁴². Ocena wniosków należała do Komisji Arbitrażowej (zwanej Komisją Badintera)⁴³, która do 15 stycznia 1992 roku miała wydać opinię, czy dana republi-

³⁶ Krzysztof Skubiszewski, *Sytuacja w Jugosławii*, wypowiedź na 89. sesji Komitetu Ministrów Rady Europy, Strasburg, 26 listopada 1991, w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 187.

³⁷ Tamże.

³⁸ Tamże.

³⁹ Krzysztof Skubiszewski, Informacja ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, 1. kadencja, 14. posiedzenie, 8 maja 1992, 9 punkt porządku dziennego: Krzysztof Skubiszewski, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debate1.nsf/main/4B51FF50>.

⁴⁰ Krzysztof Skubiszewski, *Sytuacja w Jugosławii...*

⁴¹ *Statement by an extraordinary EPC Ministerial Meeting concerning Yugoslavia*, „European Political Cooperation Bulletin”, 16 grudnia 1991, nr 91/465, s. 770.

⁴² Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy MSZ, Warszawa, 18 grudnia 1991. Informacja o oświadczeniu: Informacja dotycząca stanowiska Polski wobec kryzysu jugosłowiańskiego, Warszawa 11 stycznia 1992, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁴³ Decyzję o utworzeniu Komisji Arbitrażowej pod przewodnictwem Roberta Badintera podjęli ministrowie spraw zagranicznych państw WE 27 sierpnia 1991 roku. Zadaniem tego organu było wypracowanie opinii prawnych w celu wspierania procesu pokojowego w Jugosławii.

ka spełnia wymagane kryteria. Nie zważając na przyjęte na forum WE ustalenia (a tym bardziej na stanowisko Polski podkreślającej, że uznanie musi być aktem europejskim), Niemcy ogłosiły 23 grudnia 1991 roku decyzję o uznaniu niepodległości Słowenii i Chorwacji oraz o nawiązaniu z nimi stosunków dyplomatycznych z dniem 15 stycznia 1992 roku. Postawiło to resztę krajów Dwunastki w kłopotliwej sytuacji. Problem polegał na tym, że Komisja Arbitrażowa w Opinii nr 5 z 11 stycznia 1992 roku⁴⁴ wypowiedziała się pozytywnie o Słowenii i Macedonii, ale nie zalecała uznania Chorwacji ze względu na brak wystarczających gwarancji praw mniejszości w jej prawie konstytucyjnym z 4 grudnia 1991 roku. Pozostali członkowie WE stanęli w obliczu konieczności wyboru: albo w myśl przyjętej 16 grudnia deklaracji uznać tylko te państwa, które spełniły według Komisji Badintera wymagane kryteria, albo kierować się przede wszystkim względami politycznymi. Ostatecznie z dużym wysiłkiem udało się zademonstrować światu, że państwa WE potrafią zachować jedność i dlatego w momencie, gdy RFN wystąpiła z szeregu i podjęła kontrowersyjną decyzję o uznaniu Słowenii i Chorwacji, a Grecja wetowała uznanie Macedonii, pozostałe kraje WE dostosowały się do nich. W rezultacie we wspólnym oświadczeniu z 15 stycznia 1992 roku stwierdzono, że zgodnie z deklaracją przyjętą 16 grudnia 1991 roku i w świetle zaleceń Komisji Arbitrażowej, Wspólnota i jej państwa członkowskie są gotowe uznać niepodległość Słowenii i Chorwacji⁴⁵ (choć komisja pozytywnie zaopiniowała Słowenię i Macedonię, a nie Chorwację). Jedności w tej samej, bardzo istotnej kwestii nie udało się zachować nawet pozornie na płaszczyźnie stosunków transatlantycznych, bo Amerykanie nie uznali wówczas ani Słowenii, ani Chorwacji.

Polska uznała niepodległość tych dwóch krajów 21 stycznia 1992 roku, czyli wkrótce po oświadczeniu WE z 15 stycznia 1992 roku⁴⁶, a zarazem kilka tygodni po tzw. układzie białowieskim (8 grudnia 1991 roku), na mocy którego przywódcy Rosji, Ukrainy i Białorusi postanowili rozwiązać ZSRR i utworzyć Wspólnotę Niepodległych Państw. Stanowisko WE miało duże znaczenie dla decyzji pol-

⁴⁴ Conference on Yugoslavia, Arbitration Commission, Opinion no. 5, „International Legal Materials”, listopad 1992, t. 31, nr 6, s. 1504.

⁴⁵ „In conformity with the declaration on 16 December on the recognition of states and its application to Yugoslavia, and in the light of the advice of the Arbitration Commission, the Community and its Member States have now decided, in accordance with these provisions and in accordance with their respective procedures, to proceed with the recognition of Slovenia and Croatia”, Statement on the recognition of Yugoslav republics, „European Political Cooperation Documentation Bulletin”, 15 stycznia 1991, nr 92/009, s. 71.

⁴⁶ Uchwała Rady Ministrów RP nr 4/92 w sprawie uznania przez Rzeczpospolitą Polską Republiki Słowenii i Republiki Chorwacji, Warszawa, 21 stycznia 1992.

skich władz, ponieważ, jak wspomniano, Polska „uzgadniała swe działania z unijnymi państwami, dając pierwszeństwo mechanizmom europejskim i ONZ”⁴⁷. Z powodu przyjętej linii postępowania pod adresem polskiej dyplomacji pojawiały się zarzuty braku samodzielnej polityki wobec byłej Jugosławii. Przykładowo poseł Jarosław Kaczyński na forum Sejmu mówił: „Nie chcę powtarzać tych krytycznych słów, które tutaj już padały, choćby w kwestii dotyczącej naszej polityki wobec Jugosławii. Nie sądzimy jednak, by deklarowanie, że nasza polityka będzie odpowiednikiem, powtórzeniem decyzji zapadłych np. w Brukseli, było rzeczą dobrą. Tym bardziej że w tej strukturze, której stolicą jest Bruksela, jeszcze nie jesteśmy i wcale nie jest pewne, czy drogą tego rodzaju deklaracji przybliżamy to ostateczne wejście”⁴⁸. Poseł Marek Jurek twierdził, że „nie może być tak, że jedynym krajem, który zajmuje aktywne stanowisko wobec zmian dokonujących się obecnie w Europie Środkowej, który prowadzi na przykład samodzielną politykę, właśnie własną politykę narodową wobec tego, co się dzieje na obszarze byłej Jugosławii, są Niemcy. Polska musi mieć własną politykę wobec poszczególnych państw Europy Środkowej”⁴⁹.

W odpowiedzi na krytykę tego typu minister Skubiszewski mówił, że niesłuszny jest zarzut, „iż tutaj nie ma samodzielnej polityki polskiej, że ona jest wyznaczana przez państwa zachodnie i my tutaj za panią matką pacierz odmawiamy. Tak nie jest”⁵⁰. Na dowód istnienia takiej polityki minister Skubiszewski przypominał, że „opieraliśmy się bardzo długo przedwczesnemu, naszym zdaniem, uznaniu, mimo że byliśmy partnerem w tym względzie bardzo poszukiwanym przez pewną, niedużą grupę państw, właśnie jako kraj, który miał dobre stosunki z Jugosławią, i to datujące się jeszcze z czasów II Rzeczypospolitej”. Tłumaczył, że „przyszedł sam koniec roku 1991, silna akcja niemiecka i przyłączyliśmy się

⁴⁷ Notatka informacyjna z rozmowy ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego z ministrem spraw zagranicznych Macedonii Denko Maleskim, Praga, 31 stycznia 1992, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁴⁸ Poseł Jarosław Kaczyński w imieniu Klubu Parlamentarnego Porozumienia Centrum. Debata sejmowa na temat informacji ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, 1. kadencja, 14. posiedzenie, 9. punkt porządku dziennego, 8 maja 1992 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/55EFD15D>).

⁴⁹ Poseł Marek Jurek w imieniu Klubu Parlamentarnego Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego. Debata sejmowa na temat informacji ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, 1. kadencja, 14. posiedzenie, 9. punkt porządku dziennego, 8 maja 1992 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/1203725C>).

⁵⁰ Minister Krzysztof Skubiszewski. Debata sejmowa na temat informacji ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, 1. kadencja, 14. posiedzenie, 8 maja 1992 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/4B51FF50>).

w tym względzie do stanowiska Wspólnot Europejskich. Ale dlaczego się przyłączyliśmy? Bo ono odpowiadało naszej polityce, wcześniej sformułowanej. Ona polega na tym, że trzeba dać pierwszeństwo próbom międzynarodowego rozwiązania, a więc akcji Wspólnot Europejskich, KBWE, a potem ONZ. A jeśli uznanie już będzie się stawało aktualne, to musi tego dokonać cała Europa albo bardzo duża grupa państw⁵¹. Na potwierdzenie tezy, że Polska prowadziła samodzielną politykę wobec byłej Jugosławii, minister wspominał także o stosunkach z Serbią, rozmowach z ministrami jugosłowiańskimi, a także o stanowisku wobec Macedonii.

Prawie trzy miesiące po uznaniu przez RP niepodległości Słowenii i Chorwacji, 6 kwietnia 1992 roku Stany Zjednoczone podjęły podobną decyzję. Kilka dni później Polska nawiązała stosunki dyplomatyczne ze Słowenią i Chorwacją⁵². Trudno odpowiedzieć na pytanie, czy polska dyplomacja celowo wstrzymywała się z tą decyzją do czasu uznania ich przez Amerykanów. W literaturze nie ma na to odpowiedzi, a zapytani dyplomaci twierdzili, że z powodu upływu czasu nie pamiętają tej kwestii. Zwracano uwagę, że choć zbieżność faktów wydaje się wymowna, to nie należy wykluczać elementu przypadkowości, który leżał u podłoża wielu decyzji podejmowanych wówczas w MSZ.

Uznanie niepodległości Słowenii i Chorwacji nie zamykało problemu, bo o podobny status prawnomiędzynarodowy ubiegały się także Bośnia i Hercegowina oraz Macedonia. Na tym tle mógł pojawić się kolejny rozdźwięk w stosunkach transatlantycznych, ponieważ tym razem to Stany Zjednoczone dążyły do uznania ich niepodległości, podczas gdy stanowisko WE było bardziej wstrzemięźliwe⁵³. Na zmianę dotychczasowej polityki USA wpłynął, po pierwsze, fakt, że rozpad ZSRR już nastąpił, a po drugie, uznanie Słowenii i Chorwacji rzeczywiście wydawało się powstrzymać Serbów przed dalszymi atakami na te republiki, mające już zupełnie inny status w świetle prawa międzynarodowego. Amerykanie pro-

⁵¹ Tamże.

⁵² Jak pisze Jacek Gajewski, Polska nawiązała stosunki dyplomatyczne z Chorwacją 10 kwietnia 1992 r., *Regionalizm w polityce bezpieczeństwa Polski 1989–2000*, w: Roman Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa...*, s. 262. Natomiast z informacji zamieszczonej na stronie internetowej ambasady Chorwacji w RP wynika, że „stosunki dyplomatyczne z Chorwacją zostały nawiązane 18 kwietnia 1992 r., a placówki dyplomatyczne zostały otwarte w 1993 r.” (<http://pl.mfa.hr/?mh=405&mv=2400&id=3398>).

⁵³ „Recognition of Bosnia became, in fact, an American cause. Beginning in late January 1992, the United States began a campaign to persuade its European allies to join it in extending sovereignty to Bosnia-Hercegovina and Macedonia”, Susan Woodward, *Balkan Tragedy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1995, s. 196.

ponowali, że uznają Słowenię i Chorwację, wkrótce potem zaś, wraz z WE, także Macedonię oraz Bośnię i Hercegowinę⁵⁴. Jednak Grecy wciąż wetowali uznanie Macedonii, a pozostałe kraje WE ugięły się pod ich presją. Ostatecznie w kwietniu 1992 roku Stany Zjednoczone uznały Słowenię i Chorwację, a ponadto w porozumieniu z państwami WE podjęły też podobną decyzję wobec Bośni i Hercegowiny, odstępując od zamiaru uznania Macedonii.

Rząd RP pozostawał „ostrożny w sprawie uznania jako państw Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii”⁵⁵. Ostrożność uzasadniano dostrzeganiem „bardzo skomplikowanych uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych sytuacji w tych republikach”, a także niechęcią do podejmowania decyzji, które mogłyby utrudnić wypracowanie kompromisowych rozwiązań⁵⁶.

Stanowisko Polski wobec Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii pozostawało zgodne z jej dotychczasową polityką. Świadczą o tym przykładowo słowa ministra Skubiszewskiego z marca 1993 roku: „Kwestia kontynuacji i sukcesji państwowej powinna być rozstrzygnięta przez wszystkie zainteresowane republiki, a Polska nie ma podstaw, by opowiadać się po czyjejkolwiek stronie. (...) Polska nie podjęła dotąd żadnych decyzji co do uznania pozostałych republik jugosłowiańskich. Będziemy pilnie obserwować przebieg wydarzeń na obszarze jugosłowiańskim i w całym regionie”⁵⁷. Polscy dyplomaci informowali: „Uważnie studiuje postawę poszczególnych krajów WE, USA i Rosji wobec Macedonii”⁵⁸. I tym razem wielokrotnie podkreślano, że uznanie powinno mieć formę wspólnej decyzji większej grupy państw europejskich⁵⁹, przy czym kluczowe znaczenie przypisywano opinii krajów WE⁶⁰. Gdy kilka krajów europejskich i Stany Zjednoczone uznały niepodległość Bośni i Hercegowiny (m.in. Wielka Brytania, Irlandia i Luksemburg 7 kwietnia 1992 roku, USA 8 kwietnia 1992 roku), Polska postąpiła podobnie (9 kwietnia 1992 roku).

⁵⁴ James A. Baker III, Thomas M. DeFrank, *The Politics...*, s. 641.

⁵⁵ Krzysztof Skubiszewski, Notatka informacyjna na temat wizyty Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Serbii V. Jovanovića, 18 marca 1992, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ Stosunki RP z Macedonią – stan aktualny, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 17 listopada 1992; Departament Europy, b.n.s., Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁵⁹ Notatka informacyjna min. K. Skubiszewskiego o wizycie ministra ds. stosunków z zagranicą Republiki Macedonii Denko Maleskiego, Warszawa 30 czerwca 1992, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁶⁰ Stosunki RP z Macedonią – stan aktualny...

Problemem pozostawała sprawa Macedonii. Choć Polska wstrzymywała się z uznaniem jej niepodległości, to deklarowała gotowość podjęcia takiego kroku, ponieważ „naszym zdaniem Republika Macedonii spełnia wszelkie warunki uznania jej jako niepodległego państwa”⁶¹. Oficjalnie władze dały temu wyraz we wspólnym oświadczeniu Polski, Czechosłowacji i Węgier z 5 maja 1992 roku⁶². W ocenie ministra Skubiszewskiego, tym dokumentem „wyraźnie wyprzedziliśmy Europejską Wspólnotę Gospodarcą, bo powiedzieliśmy, że nie może być dwóch standardów, jeśli chodzi o uznawanie”⁶³. Miał być to „pewien czynnik presji, tym razem ze strony trzech państw: Czecho-Słowacji, Polski i Węgier, właśnie na Europejską Wspólnotę Gospodarcą, gdy w sprawie Macedonii nastąpił paraliż”⁶⁴. Wspomniane oświadczenie stanowiło dowód aktywności Polski, lecz ograniczonej do sfery deklaracji, ponieważ pomimo braku zastrzeżeń do uznania niepodległości Macedonii rząd RP nie decydował się na ten krok. Brak formalnego uznania *de iure* jednak „nie stanowił przeszkody w podtrzymywaniu kontaktów z władzami i instytucjami macedońskimi, zwłaszcza kulturalnymi i naukowymi”⁶⁵. Jak stwierdził *chargé d'affaires a.i.* Julian Sutor, stojący na czele ambasady RP w Belgradzie⁶⁶, liczne „kontakty potwierdziły *de facto* uznanie przez Polskę niezawisłości Macedonii”⁶⁷. Jednak taka polityka budziła rozczarowanie macedońskich władz, pamiętających, że Polska nie wahała się jako pierwsza uznać niepodległość Ukrainy w sierpniu 1991 roku. Rezerwa wobec Macedonii była nieoficjalnie oceniana jako obawa przed pogorszeniem relacji z Grecją, co mogłoby utrudnić poszerzenie UE.

Ostatecznie powtórzyl się scenariusz, w myśl którego Polska podjęła decyzję w ślad za innymi krajami. Uznała Macedonię pod nietypową nazwą Była Ju-

⁶¹ Notatka informacyjna min. K. Skubiszewskiego o wizycie ministra ds. stosunków z zagranicą Republiki Macedonii Denko Maleskiego...

⁶² Informacja o oświadczeniu w sprawie Macedonii i przebiegu szczytu Grupy Wyszehradzkiej: Notatka informacyjna o przebiegu i rezultatach spotkania na szczycie RP, CSRF i RW w Pradze 6 maja 1992, z załącznikami, 22 maja 1992, Departament Europy I 1992, nr zespołu 15/95, wiązka 1; także: Andrzej Jagodziński, *Praski szczyt trójkąta*, „Gazeta Wyborcza”, 7 maja 1992.

⁶³ Minister Krzysztof Skubiszewski, Debata sejmowa na temat informacji ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, 1. kadencja, 14. posiedzenie, 8 maja 1992 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/4B51FF50>).

⁶⁴ Tamże.

⁶⁵ Raport polityczny Ambasady RP w Belgradzie za 1992 r., Belgrad, 10 marca 1993, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy I 1993, nr zespołu 15/95, wiązka 6.

⁶⁶ Wobec braku reprezentacji dyplomatycznej RP w Macedonii Polska utrzymywała kontakty z władzami macedońskimi poprzez ambasadę RP w Belgradzie.

⁶⁷ Raport polityczny Ambasady RP w Belgradzie za 1992 r. ...

gosłowiańska Republika Macedonii (Former Yugoslav Republic of Macedonia, FYROM), która miała być formą kompromisu, możliwą do zaakceptowania przez Greków. Polska nawiązała z nią stosunki dyplomatyczne dopiero w grudniu 1993 roku, kilka dni po podobnej decyzji RFN i niektórych krajów europejskich, bo UE w tej sprawie nie mówiła jednym głosem. Jedności nie było też w ramach Grupy Wyszehradzkiej (Polska, Czechy, Słowacja, Węgry), spośród których Czechy i Słowacja nawiązały stosunki dyplomatyczne z Macedonią w marcu 1994 roku, a Węgry dopiero w sierpniu 1994 roku⁶⁸. Odmienne politykę wybrały Bułgaria, Słowenia, Chorwacja i Turcja, decydując się na uznanie Macedonii już w marcu 1992 roku. Na marginesie warto dodać, że wbrew protestom Greków nazwę „Republika Macedonii” postanowiły też stosować m.in. USA, Rosja i Kanada. W sierpniu 2005 roku Rada Ministrów RP także zdecydowała o posługiwaniu się w stosunkach dwustronnych z władzami macedońskimi nazwą „Republika Macedonii”, ale termin „Była Jugosłowiańska Republika Macedonii” miał być wciąż używany przez rząd RP na forum międzynarodowym.

3. Konflikt w Bośni i Hercegowinie

Gdy po kilku latach bezskutecznych działań podejmowanych przez ONZ i UE Stany Zjednoczone postanowiły aktywnie zaangażować się w wysiłki pokojowe, problemem stała się nawet kwestia, kto w Europie miałby być ich partnerem do rozmów. Z perspektywy Waszyngtonu, współpraca ze wszystkimi dwunastoma krajami UE nie była brana pod uwagę, a tzw. trójka, przewidywana przez traktat z Maastricht, miała wiele wad⁶⁹. W tej sytuacji powołano Grupę Kontaktową, która miała przewodzić wysiłkom pokojowym, obejmującą Stany Zjednoczone, Rosję oraz Francję, RFN i Wielką Brytanię (kilka lat później dołączyły do nich Włochy). Takie rozwiązanie spotkało się z krytycznymi ocenami w wielu krajach europejskich z powodu zmarginalizowania UE. Było bowiem ewidentne, że „UE została pozostawiona na boku”⁷⁰, a jej rolę ograniczono do podmiotu,

⁶⁸ Informacje pochodzą ze strony MSZ Macedonii (<http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=310>).

⁶⁹ W pierwszej połowie 1994 roku w skład tzw. trójki wchodziły Belgia, Grecja, Niemcy, a w drugiej połowie Grecja, Niemcy, Francja. Jednak udział Greków nie sprzyjał współpracy z Waszyngtonem, ponieważ Ateny promowały odmienną politykę wobec Bałkanów. Ponadto, zdaniem Amerykanów, wszelkie działania w Europie miały niewielki sens, jeśli wykluczały Wielką Brytanię i Francję, stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ.

⁷⁰ David Owen, *Balkan Odyssey*, Harcourt, Brace & Company 1995, s. 319.

który był informowany o najważniejszych sprawach bez prawa głosu⁷¹. Co więcej, w myśl artykułu J 1.4 traktatu o UE z Maastricht państwa członkowskie UE miały powstrzymać się od działań, „które są sprzeczne z interesami Unii lub które mogłyby osłabić jej skuteczność jako spójnej siły w stosunkach międzynarodowych”⁷². Niewątpliwie powstanie Grupy Kontaktowej świadczyło o słabości UE i stanowiło dowód, że umocowany w traktacie z Maastricht mechanizm tzw. trójki w praktyce się nie sprawdził, a Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa była „wspólna” przede wszystkim w nazwie.

Z perspektywy Amerykanów współpraca z kilkoma państwami wydawała się lepszym rozwiązaniem niż współpraca z całą UE. Nie po raz pierwszy zresztą. Zdaniem Zbigniewa Brzezińskiego, „choć w okresie odbudowy gospodarczej kontynentu europejskiego, jak i w ramach Paktu Północnoatlantyckiego Ameryka często wyrażała swoje poparcie dla procesu zjednoczenia i wspierała ponadnarodową współpracę w Europie, to jednak zachowywała się także tak, jakby wolała rozwiązywać kłopotliwe kwestie polityczne i gospodarcze w porozumieniu z poszczególnymi państwami Europy, a nie z Unią Europejską jako całością”⁷³.

Z punktu widzenia polskich interesów powołanie Grupy Kontaktowej nie było pożądanym rozwiązaniem, bo oznaczało oddanie głosu w ważnych dla bezpieczeństwa Europy sprawach kilku wybranym krajom. W przypadku utrwalenia takiego „koncertu mocarstw” Polska nawet po uzyskaniu członkostwa w UE czy w NATO nie miałaby wpływu na decyzje podejmowane w ramach wspomnianej grupy. Jednak opinia polskich władz nie miała większego znaczenia dla przyjęcia takiego, a nie innego modelu decyzyjnego. Jak pisał ambasador RP w Jugosławii Jerzy Chmielewski: „Przyszłość Republik Bośni i Hercegowiny zależy przede wszystkim od następujących czynników: układu sił między walczącymi stronami, układu sił między mocarstwami wchodzącymi w skład tzw. Grupy Kontaktowej (USA, Wielka Brytania, Francja, RFN, Rosja), powodzenia amerykańskiego planu pokojowego (misja Richarda Holbrooke’a). Polska w praktyce

⁷¹ Tamże.

⁷² Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej, w: Władysław Czapliński, Rudolf Ostrihansky, Anna Wyrozumski (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty*, Fundacja Promocji Prawa Europejskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996, s. 133.

⁷³ Zbigniew Brzeziński twierdził: „To, że Stany Zjednoczone od czasu do czasu domagały się wpływu na decyzje podejmowane w ramach struktur europejskich, raczej umacniało podejrzania Europejczyków, iż Ameryka popiera współpracę między państwami europejskimi tylko wtedy, gdy uznają one jej przywództwo, ale nie wtedy, gdy same określają politykę Europy”. Zbigniew Brzeziński, *Wielka szachownica*, Politeja, Warszawa 1998, s. 74–75.

nie ma wpływu na żaden z tych czynników⁷⁴. Na marginesie należy wspomnieć, że Jerzy Chmielewski, mimo że pozostawał formalnie ambasadorem Polski w Jugosławii od roku 1991 do 1995, to od 1993 roku przebywał w Warszawie, sprawując obowiązki wicedyrektora Departamentu Europy MSZ⁷⁵.

Chociaż znaczenie polskiej dyplomacji w próbach rozwiązania konfliktu w Bośni i Hercegowinie można ocenić jako bardzo skromne, to na pewne działania warto zwrócić uwagę. Przykładowo minister Krzysztof Skubiszewski brał udział w misji szefów dyplomacji państw Inicjatywy Środkowoeuropejskiej do Stanów Zjednoczonych i ONZ w grudniu 1992 roku. Szefowie dyplomacji Polski, Austrii i Węgier – Krzysztof Skubiszewski, Alois Mock i Géza Jeszenszky – udali się wówczas do Białego Domu, by przedyskutować z prezydentem George'em Bushem problem Bośni i Hercegowiny. Mieli przyjechać „bez gotowych recept”, ale z sugestią utworzenia stref bezpieczeństwa dla uchodźców, co wcześniej postulowało wielu polityków⁷⁶. Misja szefów dyplomacji nie przyniosła spektakularnych rezultatów, zresztą zgodnie z oczekiwaniami, ale stanowiła pewien wkład do wysiłków pokojowych. Idea powołania tzw. stref bezpieczeństwa została zaakceptowana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w czerwcu 1993 roku. Niestety, sposób wdrożenia tej koncepcji, a szczególnie brak zagwarantowania bezpieczeństwa osobom szukającym schronienia w tych strefach, miał tragiczne skutki. Najboleśniej pokazał to przykład Srebrenicy, gdzie w lipcu 1995 roku oddziały bośniackich Serbów wymordowały ponad 8 tys. muzułmańskich mężczyzn i chłopców, przy bezczynności sił UNPROFOR.

Polskie władze wielokrotnie wyrażały poparcie dla misji specjalnego sprawozdawcy Komisji Praw Człowieka ONZ Tadeusza Mazowieckiego. Poparcie to nie było jednak wsparte zdecydowanymi akcjami dyplomatycznymi i demonstracją siły, na co mógł liczyć specjalny wysłannik USA na Bałkany Richard Holbrooke ze strony władz amerykańskich. Tadeusz Mazowiecki w raportach alarmował, że „większość terytorium byłej Jugosławii, w szczególności Bośnia i Hercegowina, jest sceną masowego i systematycznego łamania praw człowieka oraz poważnych naruszeń norm międzynarodowych⁷⁷. Informował również,

⁷⁴ Ambasador Jerzy Chmielewski, Notatka ws. nawiązania stosunków dyplomatycznych między RP a Republiką Bośni i Hercegowiny, Departament Europy, Warszawa, 12 października 1995, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1995, nr zespołu 37/2001, wiązka 1.

⁷⁵ <http://www.rzym.polemb.net/?document=63>.

⁷⁶ Jacek Kalabiński, *Inicjatywa chce korytarzy*, „Gazeta Wyborcza”, 18 grudnia 1992, s. 7.

⁷⁷ *Raport Mazowieckiego* (fragmenty), „Gazeta Wyborcza”, 31 sierpnia 1992, s. 5. Pełen tekst raportów: *Raporty Tadeusza Mazowieckiego z byłej Jugosławii*, Poznańskie Centrum Praw Człowieka.

że na kontrolowanych przez Serbów terenach Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji polityka czystek etnicznych jest prowadzona otwarcie. Chociaż raporty Mazowieckiego wstrząsnęły opinią publiczną na świecie, nie spotkały się z oczekiwaną przez niego reakcją. W obliczu bezsilności wobec dokonywanych okrucieństw podał się on do dymisji, by tym gestem wyrazić sprzeciw wobec bezczynności wspólnoty międzynarodowej.

Wojna w Bośni i Hercegowinie przynosiła ciągle nowe wyzwania dla stosunków transatlantyckich. Inicjatywy pokojowe popierane przez UE, takie jak plan Cutileiro (znany też jako plan lizboński), a następnie plan Vance'a–Owena, nie doczekały się realizacji, za co niektórzy winili Stany Zjednoczone. Koncepcje Amerykanów, wbrew ich oczekiwaniom, też nie zawsze spotykały się z aprobatą w Europie – np. sprzeciw Europejczyków wobec koncepcji *lift and strike* (czyli zniesienia embarga na broń do Bośni i Hercegowiny oraz przeprowadzenia nalotów na serbskie cele, maj 1993 roku) został odebrany „jako mocny policzek dla Clintona”⁷⁸. Kolejna inicjatywa Stanów Zjednoczonych, znana jako Plan Wspólnego Działania (*Joint Action Plan*), też nie zakończyła się sukcesem⁷⁹.

Polska dyplomacja unikała wypowiedzania się na temat kolejnych propozycji pokojowych. Dominowało stanowisko, że Polska „z całą stanowczością potępia akty ludobójstwa i innych ciężkich i masowych naruszeń praw człowieka, zwłaszcza w Bośni i Hercegowinie, a osoby winne tych czynów muszą być pociągnięte do odpowiedzialności karnej”⁸⁰. Gdy istniała konieczność zajęcia bardziej sprecyzowanego stanowiska, polska polityka zagraniczna pozostawała zgodna z unijną, o czym świadczyło m.in. poparcie ministra Skubiszewskiego dla misji Davida Owena i Cyrusa Vance'a⁸¹. Zgodność z polityką unijną wynikała nie tylko ze względu na starania Polski o wejście do UE, z którą łączył ją Układ Europejski podpisany 16 grudnia 1991 roku. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że przez wiele miesięcy Amerykanie nie angażowali się w rozwiązanie konfliktu w byłej

wieka Instytutu Nauk Prawnych PAN, Fundacja Promocja Praw Człowieka – Badanie i Nauczanie oraz Agencja Scholar, Poznań–Warszawa 1993.

⁷⁸ „The allied rejection of the Clinton plan was a strong slap in the face to Clinton and illustrated the deep divergence in approach between the United States and its European allies over Bosnia”. Stephen F. Larrabee, *Implications for transatlantic relations*, w: Mathias Jopp (red.), *The implications of the Yugoslav crisis for Western Europe's Foreign Relations*, „Chaillot Paper” 1994, nr 17, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris (www.weu.int/institute/chaillot, s. 13).

⁷⁹ Szerzej na ten temat: David Owen, *Balkan...*, s. 179.

⁸⁰ Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, s. 333.

⁸¹ Notatka informacyjna o wizycie ministra spraw zagranicznych K. Skubiszewskiego w Republice Słowenii, Warszawa, 7 stycznia 1993, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1993, nr zespolu 35/2001, wiązka 1.

Jugosławii, a tym bardziej niechętnie podchodzili do narażania swoich żołnierzy na niebezpieczeństwo w misjach na Bałkanach. Nie było pewne, czy w którymś momencie zmienią tę politykę, czy też nie. Natomiast kraje UE z dużą aktywnością – choć bezskutecznie – próbowały przywrócić stabilność w Europie. W ryzykownej misji UNPROFOR (United Nations Protection Force, 1992–1995), powołanej w celu zapobieżenia eskalacji konfliktu w byłej Jugosławii na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, służyło około tysiąca polskich żołnierzy⁸² wraz z 37 tys. z innych krajów, m.in. z Francji, Wielkiej Brytanii i Włoch⁸³. Pierwotnie siły UNPROFOR miały działać w Chorwacji, ale stopniowo ich mandat obejmował coraz większe terytorium i coraz szerszy zakres zadań.

Apele państw europejskich o przysłanie amerykańskich żołnierzy do UNPROFOR w byłej Jugosławii konsekwentnie spotykały się z negatywną odpowiedzią Stanów Zjednoczonych. Ostatecznie Amerykanie przysłali w 1993 roku około 300 żołnierzy do Macedonii⁸⁴. Byli tam narażeni na znacznie mniejsze ryzyko niż siły UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie, gdzie dochodziło do dramatycznych wydarzeń. Przykładowo w maju 1995 roku bośniaccy Serbowie wzięli za zakładników 350 żołnierzy sił pokojowych i obserwatorów ONZ, w tym dwóch polskich oficerów, kilkudziesięciu Francuzów i Brytyjczyków. Mieli oni służyć jako żywe tarcze, by zapobiec dalszym nalotom NATO. Zdjęcia zakładników, przypiętych do drzew i słupów telefonicznych na palącym słońcu, obiegły cały świat. Na jednej z fotografii był Polak, płk Janusz Kalbarczyk, przykuty do stacji

⁸² Polski Kontyngent Wojskowy w UNPROFOR, w sile około tysiąca żołnierzy, pełnił służbę od kwietnia 1992 roku w okolicy Krajiny na pograniczu serbsko-chorwackim. Szerzej na temat roli tego kontyngentu: Józef Chmiel, *Udział Polski w realizacji wojskowych aspektów porozumienia pokojowego*, w: *Wojna czy pokój*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1999, s. 25.

⁸³ Ryan C. Hendrickson, *Przekroczyć Rubikon*, „Przegląd NATO”, jesień 2005 (<http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/history.html>).

⁸⁴ „In a parting gesture, now lameduck President Bush sent a strong warning to President Milosevic not to move against Macedonia (...) A token 300-man contingent of US soldiers would follow later, ordered there by President Clinton”. Michael Brenner, *The United States Policy in Yugoslavia*, „Ridgway Papers” 1998, nr 6, The Matthew B. Ridgway Center for International Security Studies, University of Pittsburgh, s. 10; „On 11 November 1992, the President of the former Yugoslav Republic of Macedonia requested the deployment of United Nations observers (...). The Security Council authorized the establishment of UNPROFOR's presence in the former Yugoslav Republic of Macedonia by its resolution 795 (1992) of 11 December. Subsequently, on 18 June 1993, the Council welcomed the offer by the United States to provide about 300 troops to reinforce UNPROFOR's presence in the republic (...). The United States contingent of some 300 soldiers arrived in the Skopje area in the first two weeks of July 1993, deploying to the republic's side of the border with the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) on 20 August”. *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peacekeeping*, United Nations Department of Public Information, New York 1996, s. 538.

radarowej, co wstrząsnęło opinią publiczną nie tylko w Polsce. (W czerwcu 1995 roku, po kilku tygodniach negocjacji między dowódcami ONZ a bośniackimi Serbami, wszyscy zakładnicy zostali uwolnieni⁸⁵). Rzecz jasna, żaden amerykański żołnierz nie znosił podobnych upokorzeń, gdyż Waszyngton konsekwentnie odmawiał wysłania swych sił do Bośni i Hercegowiny.

Po obu stronach Atlantyku nasilały się różnice zdań na temat tego, co należy zrobić w obliczu zbrodni dokonywanych w środku Europy na skalę niespotykaną od II wojny światowej. Amerykańscy kongresmeni dążyli do zniesienia embarga na broń do Bośni i Hercegowiny, ale w Europie krytycznie podchodzono do tej opcji, bo wiązałoby się to z narażeniem UNPROFOR na jeszcze większe ryzyko. W polskim MSZ oceniano, że „ewentualne zniesienie embarga na dostawy broni i sprzętu wojskowego dla Rządu Republiki i Federacji Bośni i Hercegowiny może spowodować proliferację tej broni w niepowołane ręce, a także znaczny wzrost potencjału militarnego wszystkich stron konfliktu”. Stwierdzono też, że polski kontyngent stacjonujący w Chorwacji „nie jest przygotowany do roli wykraczającej poza dotychczasowy mandat”, a „ewentualna eskalacja konfliktu w sąsiedniej Republice Bośni i Hercegowiny spowoduje zagrożenie bezpieczeństwa tego kontyngentu”⁸⁶.

W Europie coraz poważniej rozważano wycofanie sił pokojowych z Bośni i Hercegowiny. Ta perspektywa była jednym z najważniejszych czynników, które zmusiły Stany Zjednoczone do zaangażowania się w wysiłki pokojowe w sposób zdecydowany, z uwzględnieniem opcji militarnej. Pierwsza kampania lotnicza NATO, znana jako operacja „Deliberate Force”, rozpoczęła się wczesnym rankiem 30 sierpnia 1995 roku od przeprowadzenia serii precyzyjnych ataków przez samoloty NATO na wybrane cele w zajmowanej przez Serbów Bośni i Hercegowinie. Była to wówczas największa militarna akcja w historii Sojuszu Północnoatlantyckiego⁸⁷, „trwała dwa i pół tygodnia, doszczętnie zniszczyła systemy łączności bośniackich Serbów i skutecznie zakończyła debatę o »wykroczeniu poza obszar traktatowy«, która dominowała w dyskusjach o roli NATO, prowadzonych wewnątrz Sojuszu od zakończenia zimnej wojny”⁸⁸. Działania wojskowe

⁸⁵ Serbowie wypuścili 130 zakładników ONZ, „Gazeta Wyborcza”, 14–15 czerwca 1995; *O polskim zakładniku w Bośni mówią koledzy*, „Gazeta Wyborcza”, 12 czerwca 1995.

⁸⁶ Stanowisko Polski ws. konfliktu na terytorium b. Jugosławii, Departament Europy I, Warszawa, 6 czerwca 1995, s. 2, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1995, nr zespołu 37/2001, wiązka 1.

⁸⁷ Bartosz Węglarczyk, *Czy bomby złamią Serbów? Czy przybliżą pokój? Największa akcja NATO*, „Gazeta Wyborcza”, 31 sierpnia 1995, s. 6.

⁸⁸ Ryan C. Hendrickson, *Przekroczyć...*

na Bałkanach, poza terytorium traktatowym NATO, miały w założeniu Amerykanów ułatwić osiągnięcie porozumienia pokojowego w sprawie byłej Jugosławii, ale spotykały się z pewną krytyką⁸⁹.

Latem 1995 roku zaistniała inna okoliczność, co do której opinie po obu stronach Atlantyku były faktycznie podzielone, choć oficjalnie pomiędzy stanowiskami Stanów Zjednoczonych i UE panowała zgodność. Gdy Chorwaci rozpoczęli ofensywę w Krajinie i zaczęli odnosić sukcesy, w Europie dominowały głosy, że należy powstrzymać ten kolejny rozdział wojny⁹⁰. 4 sierpnia 1995 roku UE podjęła decyzję o natychmiastowym zawieszeniu negocjacji w sprawie układu o handlu i współpracy z Chorwacją, a także o zawieszeniu programu PHARE dla tego kraju⁹¹. Stany Zjednoczone oficjalnie żądały, aby rząd chorwacki wstrzymał wszelkie działania zbrojne⁹², ale zdaniem głównego negocjatora ze strony amerykańskiej, Richarda Holbrooke'a, delegacja Amerykanów w Zagrzebiu „nagliła Tudjmana, by robił, ile się da siłami wojskowymi”⁹³ i by zdobył jak największe terytorium przed wejściem w życie rozejmu⁹⁴.

Działania podjęte przez Amerykanów w sferze wojskowej i dyplomatycznej miały kluczowe znaczenie dla zakończenia konfliktu w Bośni i Hercegowinie. 21 listopada 1995 roku osiągnięto porozumienie pokojowe, parafowane w Bazie Sił Powietrznych Wright-Patterson, w pobliżu Dayton w stanie Ohio. W negocjacjach wzięło udział dziewięć delegacji reprezentujących pięć państw z Grupy Kontaktowej (USA, Rosja, Francja, Wielka Brytania i RFN), trzy państwa bałkańskie (Serbia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina) oraz UE, ale unijna

⁸⁹ „Użycie tomahawków wczesnym rankiem 10 września wywołało pewną krytykę, nawet ze strony ambasadorów [przy] NATO, ale dzisiaj analitycy wojskowi, tacy jak Robert C. Owen w *Deliberate Force: A Case Study in Effective Air Campaigning* (Air University Press, 2000), uważają, że posunięcie to miało zasadnicze znaczenie w zademonstrowaniu zdecydowania NATO i – jako takie – prawdopodobnie w dużym stopniu przyczyniło się do zakończenia konfliktu”. Ryan C. Hendrickson, *Przekroczyć...*

⁹⁰ Carl Bildt, *Peace Journey: The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicolson, London 1998, s. 73–80.

⁹¹ Statement on the resumption of hostilities in Croatia, „European Foreign Policy Bulletin”, 4 sierpnia 1995, nr 95/222.

⁹² „U.S. Department of State Dispatch”, 21 sierpnia 1995, t. 6, nr 34.

⁹³ „We urged Tudjman to do as much as possible militarily”. Richard Holbrooke, *To End a War*, Random House, New York 1998, s. 191.

⁹⁴ „The Croatian leadership had informed Washington in advance, not necessarily to ask for permission or approval, but to ensure that the US was prepared to oppose any international calls for economic sanctions following successful military operation. They had been satisfied with the response”. Carl Bildt, *Peace Journey...*, s. 74.

forma reprezentacji była problematyczna⁹⁵. Nie było jasne, w czyim imieniu mówił przedstawiciel UE Carl Bildt, jaki miał zakres kompetencji, czy reprezentował tylko te państwa UE, które nie miały w Dayton własnych przedstawicieli itp.⁹⁶.

Polscy dyplomaci nie mieli wpływu na przebieg rozmów, ale uważnie je obserwowali. Po parafowaniu porozumienia z Dayton Stefan Meller, ówczesny podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, w kontekście polskich interesów zwracał uwagę na konieczność sfinalizowania udziału kontyngentu Wojska Polskiego we wdrażaniu porozumienia pokojowego i podjęcia działań na rzecz zapewnienia uczestnictwa Polski „w programach odbudowy materialnej i duchowej Bośni i Hercegowiny”. Postulował także podjęcie akcji dyplomatycznej w celu „wynegocjowania najkorzystniejszego ulokowania Polski w międzynarodowym mechanizmie rewitalizacji tego państwa”, przy wykorzystaniu wysokiej pozycji Polski „w już istniejących ciałach regionalnych, a zwłaszcza w Inicjatywie Środkowoeuropejskiej”, w której RP przewodniczyła grupie roboczej ds. odbudowy Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji⁹⁷. Zdaniem Stefana Mellera, należało wznowić stosunki z Federalną Republiką Jugosławii, nawiązać stosunki dyplomatyczne z Bośnią i Hercegowiną oraz zaktywizować politykę wobec całego terytorium byłej Jugosławii⁹⁸. Część z tych postulatów doczekała się realizacji (np. udział Wojska Polskiego w siłach IFOR), ale wiele z nich (zwłaszcza dotyczących „najkorzystniejszego ulokowania Polski w międzynarodowym mechanizmie rewitalizacji” Bośni i Hercegowiny) pozostało w sferze życzeń.

⁹⁵ „In a formal sense, there was no European delegation. I had a mandate from the EU as Co-Chairman of the ICFY, but formally speaking did not represent the European Union. To the astonishment of the Americans, this had been made clear to them by the different European governments. There was no common foreign and security policy to which they were subordinate and, accordingly, there was no European negotiator or representative. The European confusion never ceased to bewilder and bemuse the Americans. Holbrooke tended, somewhat jokingly, to describe it all as a peace conference between the three parties of the conflict, the five Contact Group countries – and Carl Bildt”. Carl Bildt, *Peace Journey...*, s. 124.

⁹⁶ „This made a mockery of both the theory and the practise of having a E.U. representative as co-chairman, and raised other questions. Whom did Bildt speak for? And when? What, in fact, was his authority? Did he represent only the E.U. countries that were not there? Where did the Germans, who had not made a similar statement, stand? (...) What troubled us most was the hypocrisy of a European Union in giving a distinguished former Prime Minister such a grandiose title, then undermining and hamstringing him from the outset, and later blaming us for friction in the negotiations”. Richard Holbrooke, *To End...*, s. 242.

⁹⁷ Notatka informacyjna na temat porozumienia pokojowego z Dayton, Stefan Meller, Warszawa, 28 listopada 1995, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1995, nr zespołu 37/2001, wiązka 1.

⁹⁸ Tamże.

Polska delegacja pod kierunkiem wiceministra spraw zagranicznych Roberta Mroziewicza brała udział w uroczystości podpisania porozumienia pokojowego z Dayton w Pałacu Elizejskim w Paryżu, 14 grudnia 1995 roku, a także w Konferencji Londyńskiej poświęconej cywilnym aspektom wprowadzenia w życie tego układu⁹⁹, w której uczestniczyli przedstawiciele 44 państw. Polscy dyplomaci nie odgrywali tam jednak znaczącej roli, a ich udział pozostał niemal niezauważony nawet przez krajowe media¹⁰⁰.

Za realizację porozumienia z Dayton od strony wojskowej odpowiadały wielonarodowe Siły Implementacyjne (Implementation Force, IFOR) pod dowództwem wojskowym NATO. Do służby w misji pokojowej IFOR 27 krajów wystawiło łącznie 60 tys. żołnierzy, spośród których najwięcej pochodziło ze Stanów Zjednoczonych (20 tys.), Wielkiej Brytanii (14 tys.), Francji (10 tys.) oraz RFN (4 tys.)¹⁰¹. Polska wysłała kontyngent liczący około 700 żołnierzy¹⁰². Po wygaśnięciu mandatu IFOR Polacy kontynuowali udział w operacji pokojowej w Bośni i Hercegowinie w ramach Sił Stabilizacyjnych SFOR.

4. Problem Kosowa

Porozumienie pokojowe z Dayton z 1995 roku nie rozwiązywało wszystkich problemów związanych z byłą Jugosławią. Kilka lat później wyzwaniem dla europejskiego bezpieczeństwa stał się konflikt serbsko-albański w Kosowie, który wystawił na kolejną próbę spójność wspólnoty transatlantyckiej. Z punktu widzenia Polski miało to miejsce w bardzo niefortunnym momencie, w ostatniej bowiem fazie jej starań o przyjęcie do NATO i na ważnym etapie drogi do UE.

Kosowo zajmowało wyjątkowe miejsce w historii Serbii. Bitwa z Turkami na Kosowym Polu w czerwcu 1389 roku, w której zginął serbski książę Łazarz, utrwaliła się w tradycji narodowej jako wielka klęska chrześcijaństwa, stając się

⁹⁹ Notatka informacyjna na temat Konferencji w Londynie ws. cywilnych aspektów wdrażania w życie Porozumienia Pokojowego z Dayton, Robert Mroziewicz, Warszawa 20 grudnia 1995, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1995, nr zespołu 37/2001, wiązka 1.

¹⁰⁰ W „Gazecie Wyborczej” ukazało się jedno zdanie na ten temat, a w „Rzeczpospolitej” nie było wzmianki.

¹⁰¹ Jadwiga Kiwerska, *Gra o Europę...*, s. 359.

¹⁰² 5 grudnia 1995 roku Rada Ministrów RP podjęła decyzję o wydzieleniu batalionu WP do udziału w siłach IFOR w składzie Brygady Nordycko-Polskiej (NORDPOLBRIG), podporządkowanej 1. Dywizji Pancerniej Stanów Zjednoczonych. Polski Kontyngent Wojskowy IFOR liczył około 700 osób (<http://www.centraleuropeanreview.pl/archiwum/numer22/nato2.htm>).

dla Serbów symbolem, że lepsza jest śmierć niż kompromis z wrogiem¹⁰³. W kolejnych stuleciach Kosowo dzieliło burzliwe losy Bałkanów, a po II wojnie światowej znalazło się w granicach Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. W 1989 roku autonomię Kosowa poważnie ograniczono, a we wrześniu 1990 roku zniesiono. Proklamacja niepodległości w 1991 roku przez parlament kosowskich Albańczyków, działający nieoficjalnie, została zignorowana przez kraje Europy Zachodniej i Stany Zjednoczone¹⁰⁴. W latach 1991–1995 uwaga mediów koncentrowała się na dramacie wojny w byłej Jugosławii, na tle którego sytuacja w Kosowie wydawała się względnie stabilna. Jednak w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych nastąpiła eskalacja konfliktu między Wyzwoleńczą Armią Kosowa (UÇK) a siłami serbskimi w tej prowincji. Gdy latem 1998 roku media informowały o walkach w Kosowie, scena międzynarodowa była wyraźnie podzielona w ocenie tych wydarzeń – podczas gdy Rosja wykazywała duże zrozumienie dla polityki Slobodana Miloševicia, to dla Stanów Zjednoczonych była ona źródłem problemu. Rozbieżności – zwłaszcza wiosną 1999 roku – pojawiały się też we wspólnocie transatlantycznej.

O ile w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych polska dyplomacja nie angażowała się w rozwiązywanie konfliktu na Bałkanach, to pod koniec dekady z dużą aktywnością włączyła się do międzynarodowych wysiłków pokojowych. Polska miała ku temu szczególną okazję, bo w 1998 roku sprawowała przewodnictwo w OBWE, które zostało ściśle zintegrowane z podstawowymi priorytetami jej polityki zagranicznej i miało służyć umocnieniu starań na drodze do NATO oraz UE¹⁰⁵. Przez rok minister Bronisław Geremek był urzędującym przewodniczącym OBWE, a szef polskiej misji przy OBWE w Wiedniu, ambasador Adam Kobieracki – przewodniczącym Stałej Rady OBWE. Ze względu na nowe obowiązki, zwiększono misję RP przy OBWE, a ponadto powołano specjalny dziesięcioosobowy zespół pod kierownictwem ambasadora Jerzego M. Nowaka, który został stałym przedstawicielem ministra Geremka¹⁰⁶.

Szef polskiej dyplomacji starał się maksymalnie wykorzystać możliwości zażegnania kolejnego konfliktu na Bałkanach, jakie miał do dyspozycji, stojąc na czele OBWE. Głównym motywem jego aktywności były „starania, by zapo-

¹⁰³ Waław Felczak, Tadeusz Wasilewski, *Historia Jugosławii*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985, s. 152–153.

¹⁰⁴ Jadwiga Kiwerska, *Gra o Europę...*, s. 369.

¹⁰⁵ Jerzy M. Nowak, *Polskie przewodnictwo w OBWE*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1999”, s. 23.

¹⁰⁶ Tamże.

biec eskalacji konfliktu i wojnie, a przy tej okazji wykazać regionalne przywódcze zdolności Polski i jej przydatność w międzynarodowych wysiłkach pokojowych w kontekście zbliżającej się akcesji do NATO¹⁰⁷.

Minister Geremek wielokrotnie wizytował kraje bałkańskie i wysyłał swoich przedstawicieli, by wypracować kompromis. Przyczynił się do uruchomienia misji weryfikacyjnej OBWE (Kosovo Verification Mission, KVM OSCE), powołanej w październiku 1998 roku¹⁰⁸. Zastąpiła ona specjalną misję znaną jako Kosovo Diplomatic Observation Mission (KDOM), obejmującą ambasadorów państw OBWE w Belgradzie (w tym Sławomira Dąbrowę, ambasadora RP w Federalnej Republice Jugosławii). Członkowie KDOM próbowali łagodzić eskalację konfliktu, a także zbierać informacje w terenie, lecz mieli niewielki wpływ na decyzje podejmowane przez poszczególne rządy¹⁰⁹.

Nowa misja weryfikacyjna KVM OSCE liczyła około 2 tys. osób. Pod względem finansowym Polsce przypadł obowiązek pokrycia 1,05% kwoty budżetu tej misji, tj. około 456 tys. dolarów¹¹⁰.

Za sukces ministra Geremka można uznać doprowadzenie do bezprecedensowego porozumienia OBWE z NATO w sprawie współpracy KVM OSCE z powietrzną misją weryfikacyjną NATO w Kosowie oraz zapewnienia gwarancji bezpieczeństwa członków KVM¹¹¹.

Oceniając przewodnictwo Polski w OBWE, minister Geremek stwierdził, że Polska i jej dyplomacja przeszły ten trudny test z powodzeniem¹¹². Do sukce-

¹⁰⁷ Na podstawie rozmowy z ambasadorem Jerzym M. Nowakiem, przeprowadzonej 2 stycznia 2009 roku w siedzibie Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie. Zob. też przypis nr 18.

¹⁰⁸ Misję przerwano 26 marca 1999 roku.

¹⁰⁹ Na podstawie rozmowy autorki ze Sławomirem Dąbrową, który w 1999 roku był ambasadorem RP w Federalnej Republice Jugosławii. Rozmowa została przeprowadzona 2 lipca 2009 roku w siedzibie Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie.

¹¹⁰ „W 1998 r. przewodnictwo w OBWE objęła Polska. 16 października br. minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek podpisał w Belgradzie porozumienie o utworzeniu w Kosowie Misji Weryfikacyjnej OBWE. Nasz udział finansowy w organizacji misji jest koniecznym elementem polityki polskiego przewodnictwa OBWE. Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Kopenhadze ustalono podział finansowania przedsięwzięcia w Kosowie. Na Polskę przypadło 1,05 proc. kwoty budżetu misji, tj. 455901 USD. Najważniejszym zadaniem misji w Kosowie jest koordynacja pomocy humanitarnej dla uchodźców oraz tych, którzy w obawie przed represjami sił serbskich opuścili kraj. Drugim priorytetowym zadaniem jest rozlokowanie w różnych częściach Kosowa ok. 2 tys. nieuzbrojonych weryfikatorów OBWE. Zajmują się oni gromadzeniem informacji na temat wypełniania przez władze FRJ zaleceń RB ONZ” (http://www.kprm.gov.pl/archiwum/1937_2944.htm).

¹¹¹ Jerzy M. Nowak, *Polskie przewodnictwo...*, s. 24.

¹¹² B. Geremek, Informacja rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/48BD8E19>).

sów można zaliczyć przetarcie nowych szlaków w polityce bezpieczeństwa europejskiego, umocnienie współdziałania OBWE i ONZ, a także zapoczątkowanie w praktyce współpracy między OBWE a NATO i innymi instytucjami europejskimi¹¹³. Przewodniczący OBWE miał jednak ograniczone możliwości. Nie mógł zagrozić użyciem siły, ponieważ OBWE dysponowała tylko perswazją i ograniczoną zdolnością mobilizowania łagodnego nacisku politycznego, które nie wystarczały do rozwiązania większości konfliktów¹¹⁴. Mimo wysiłków nie udało się ustabilizować sytuacji w Kosowie i osiągnięto tylko niewielki postęp w drodze do rozwiązywania konfliktów w Naddniestrzu i Osetii Południowej¹¹⁵.

W związku z kryzysem w Kosowie minister Geremek wielokrotnie spotykał się z Richardem Holbrookiem, specjalnym wysłannikiem USA na Bałkany¹¹⁶, a także był zapraszany na spotkania Grupy Kontaktowej. Po rocznym przewodnictwie w OBWE aktywność Polski w sprawie Kosowa znacznie spadła, chociaż w 1999 roku wchodziła ona w skład ministerialnej trójki (złożonej z przedstawicieli Polski, Norwegii i Austrii, czyli trzech kolejnych krajów pełniących przewodnictwo w OBWE).

O ile w czasie wojny w Bośni i Hercegowinie Amerykanom zarzucano brak zaangażowania, to w latach 1998–1999 prezydent Bill Clinton, nauczony doświadczeniem, podjął ofensywę dyplomatyczną wspartą demonstracją siły. Zdaniem Amerykanów, rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ, autoryzująca użycie sił NATO w przypadku odrzucenia porozumienia pokojowego w sprawie Kosowa, była pożądana, ale nie niezbędna, gdy wobec sprzeciwu Rosji i Chin jej uchwalenie okazało się niemożliwe.

Pytanie, czy NATO może podjąć akcję militarną przy braku mandatu ONZ, dzieliło wspólnotę transatlantycką. Madeleine Albright twierdziła, że „choć nasi sojusznicy z NATO nie we wszystkim podzielali nasz punkt widzenia, jednak konsultacje i perswazje z minionych miesięcy przyniosły pewien skutek”¹¹⁷. Ostatecznie rząd Francji zadeklarował, że poprze operację NATO z powodów humanitarnych, choć zasadniczo wolałby opierać się na rezolucji Rady Bezpie-

¹¹³ Tamże.

¹¹⁴ Jerzy M. Nowak, *Polskie przewodnictwo...*, s. 29.

¹¹⁵ Tamże.

¹¹⁶ O kontaktach Bronisława Gremka z Richardem Holbrookiem zob. np.: „Mr. Geremek met Mr. Holbrooke Monday night in Brussels to review the agreement and was expected to come to Belgrade on Friday for a signing ceremony with the Serbian authorities”. Jane Perlez, *Conflict in the Balkans: The Overview*, „New York Times”, 14 października 1998.

¹¹⁷ Madeleine Albright, *Pani Sekretarz Stanu*, Świat Książki, Warszawa 2004, s. 385.

czeństwa¹¹⁸. Niemcy zapewnili, że poprą stanowisko USA w tej sprawie, a Włosi i Grecy w końcu również wyrazili zgodę. 13 października 1998 roku NATO zezwoliło na użycie siły w przypadku braku porozumienia ze Slobodanem Miloševiciem. Rozbieżności w stosunkach transatlantyckich wśród członków NATO udało się formalnie uniknąć.

Polska nie należała jeszcze do NATO, gdy sojusz postanowił przeprowadzić interwencję militarną w sprawie Kosowa, ale popierała stanowisko USA. Minister Geremek stał na stanowisku, że interwencja NATO w Federalnej Republice Jugosławii nie stanowi złamania zasad prawa międzynarodowego, ponieważ tego prawa nie można ograniczać do Karty Narodów Zjednoczonych i do poszanowania suwerenności państwa, a działania Sojuszu Północnoatlantyckiego w Kosowie są działaniami podejmowanymi w imię obrony praw człowieka i najwyższych wartości, tworzących podstawę prawa międzynarodowego. Równocześnie zwracał uwagę na fakt, że „Sojusz Północnoatlantycki decydując się na akcję zbrojną w Jugosławii, działał w sytuacji, gdy Rada Bezpieczeństwa ONZ nie była w stanie podjąć odpowiedniej akcji w ramach stosownych zapisów Karty NZ. Niemożność podjęcia decyzji dopuszczającej użycie siły wynikała ze sprzeciwu Rosji oraz Chin. Ma to szczególne znaczenie w kontekście niewypełnienia przez rząd jugosłowiański żadnego z żądań skierowanych przez Radę Bezpieczeństwa pod jego adresem w trzech rezolucjach Rady (nr 1160 z 31 marca 1998 r., nr 1199 z 23 września 1998; nr 1203 z 24 października 1998)”¹¹⁹. Podobne stanowisko wyrażał prezydent Aleksander Kwaśniewski, twierdząc, że „mamy prawo międzynarodowe, które wyrasta z tradycji XIX wieku i które wymaga zmian oraz uzupełnienia o prawa człowieka. Dzisiaj przyjęcie prymatu suwerenności państw w istocie mogłoby oznaczać w dziesiątkach przypadków niemożliwość obrony praw człowieka, które są notorycznie w tych krajach łamane. Jest pytanie: na ile prawa człowieka są główną busolą ładu międzynarodowego, a na ile jako najważniejszą traktujemy nienaruszalność granic, suwerenność i to wszystko, co broni struktury państwowej. Ja odpowiedź znam. Ważniejsza jest obrona praw człowieka”¹²⁰.

¹¹⁸ Tamże.

¹¹⁹ Odpowiedź ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka na oświadczenie senatora Zbigniewa Gołąbka, złożone na 33. posiedzeniu Senatu, „Diariusz Senatu RP” 1999, nr 35 (<http://www.senat.gov.pl/k4/dok/sten/oswiad/Golabek/3301o.htm>).

¹²⁰ Prezydent Aleksander Kwaśniewski w wywiadzie z Bożeną Wawrzewską, Piotrem Aleksandrowiczem i Krzysztofem Gottesmanem, *W jednej trzeciej do państwa prawa*, „Rzeczpospolita”, 19 maja 1999.

Kilka miesięcy przed wejściem Polski do NATO rząd uzyskiwał pewne informacje o planowanych nalotach¹²¹ i zgodnie z oczekiwaniami Stanów Zjednoczonych wyrażał gotowość do współdziałania z NATO na terenie Jugosławii¹²². Poszerzenie NATO z jednej strony wydawało się wówczas przesądzone, ale z drugiej strony do momentu zakończenia procesu akcesji Polska nie miała formalnych gwarancji bezpieczeństwa. I chociaż większość przeszkód na drodze do NATO już pokonano, to nie należało wykluczać nieoczekiwanych utrudnień. Tym bardziej że sytuacja międzynarodowa stawała się napięta, motywując polskich dyplomatów do starań o przyspieszenie wstąpienia do NATO. Świadczył o tym przykładowo fakt, że w październiku 1998 roku premier Jerzy Buzek w czasie wizyty w kwaterze NATO w Brukseli zabiegał o nadanie Polsce pełni praw członka sojuszu jak najszybciej¹²³, nie czekając na uroczystości zaplanowane na kwiecień 1999 roku. Odpowiedź sekretarza generalnego Javiera Solany była jednak sceptyczna¹²⁴.

Jesienią 1998 roku przez pewien czas wydawało się, że mimo groźby nalotów uda się uniknąć zaangażowania militarnego NATO, lecz na przełomie lat 1998 i 1999 zaczęły napływać informacje o eskalacji walk między Serbami i Albańczykami w Kosowie. Z punktu widzenia polskich interesów potencjalne skutki tego konfliktu były bardzo niepokojące, nie tylko w wymiarze regionalnym, lecz także ze względu na możliwość osłabienia spójności wspólnoty transatlantyckiej. Tymczasem napięcie w sprawie Kosowa rosło. Pod presją Grupy Kontaktowej Serbowie i Albańczycy przystąpili do rozmów ostatniej szansy w Rambouillet. Tam właśnie „codzienne negocjacje miała koordynować trójka, złożona z ambasadora Stanów Zjednoczonych Christophera Hilla, przedstawiciela Unii Europejskiej Wolfganga Petritscha i ambasadora Rosji Borysa Majorskiego”¹²⁵. Kwestii spornych do rozwiązania w relacjach serbsko-albańskich było wiele, ale problemem stało się nawet wypracowanie wspólnego stanowiska między krajami, które mia-

¹²¹ Minister Geremek: „Pierwsze decyzje dotyczące tej akcji, przygotowujące tę operację, pochodzą ze stycznia tego roku, a więc poprzedzały one nasze wejście do traktatu, do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Jesteśmy więc informowani od momentu wejścia do Sojuszu, jak każdy jego członek, i uczestniczymy w decyzjach, które zapadają w Brukseli, jeśli chodzi o normalne, dostosowane do tego mechanizmy”. Debata sejmowa na temat informacji rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/18387C4C>).

¹²² *Straszenie bombowcami*, „Rzeczpospolita”, 12 października 1998.

¹²³ Jędrzej Bielecki, *Decyzja w rękach Turcji*, „Rzeczpospolita”, 15 października 1998.

¹²⁴ Jędrzej Bielecki, *Polska jeszcze nie gotowa*, „Rzeczpospolita”, 16 października 1998.

¹²⁵ Madeleine Albright, *Pani Sekretarz...*, s. 392.

ły wspierać proces negocjacyjny¹²⁶. W końcu projekt układu pokojowego został opracowany, lecz kosowscy Albańczycy początkowo nie chcieli go zaakceptować. Po modyfikacjach, 18 marca 1999 roku podpisali tzw. porozumienie z Rambouillet, widząc w tym „sposób na przeciwstawienie Serbii całej siły NATO”¹²⁷. Jednak sprzeciw wyraziła delegacja serbska, uznając proponowane warunki za zapowiedź niepodległości Kosowa.

Odpowiedź na pytanie, co w takiej sytuacji należy zrobić, stała się wyzwaniem dla wiarygodności NATO. Czy sojusz wypełni swoje groźby? Czy konflikt w Kosowie zostanie zakończony? Zdaniem Madeleine Albright, „zaistniała sytuacja stawała się kluczowym testem dla amerykańskich zdolności przywódczych, a także dla znaczenia i skuteczności działań NATO. W kwietniu sojusz miał świętować pięćdziesiątą rocznicę istnienia. Jeśli moje obawy okażą się słuszne, to wydarzenie zbiegnie się z kolejną katastrofą humanitarną na Bałkanach. Wyjdziemy na głupców deklarujących gotowość sojuszu do zadań XXI wieku, a równocześnie niebędących w stanie poradzić sobie z konfliktem, który rozpoczął się w XIV wieku”¹²⁸.

Uroczystości z okazji wstąpienia Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego 12 marca 1999 roku przyćmił konflikt w Kosowie. Nie wpłynął on jednak znacząco na zmianę nastawienia polskiego społeczeństwa do członkostwa w NATO, które popierało ponad 60% badanych (tabela 1).

Od 24 marca do 10 czerwca 1999 roku NATO w ramach operacji „Allied Force” („Sojusznicza Siła”) przeprowadziło 10 tys. nalotów na terytorium Federalnej Republiki Jugosławii przy użyciu 1 tys. samolotów, w tym 700 amerykańskich¹²⁹. Władze nowych krajów członkowskich NATO – Polski, Czech i Węgier – poparły naloty, ale ich siły powietrzne nie mogły brać w nich udziału z uwagi na niedostosowanie do standardów natowskich. Interwencja NATO w FRJ potwierdziła przywódczą rolę Ameryki na Starym Kontynencie, stając się równocześnie demonstracją amerykańskiej potęgi militarnej, znacznie przekraczającej

¹²⁶ „The real negotiating, and the bickering, is among the six host countries, known as the Contact Group Jane Perlez”. Jane Perlez, *Tangled in Talks*, „New York Times”, 18 lutego 1999; Joyce P. Kaufman, *NATO and the Former Yugoslavia*, Rowman&Littlefield Publishers Inc., 2002, s. 177.

¹²⁷ Henry Kissinger, *Groźba destabilizacji Bałkanów. Scenariusze według Waszyngtonu*, „Rzeczpospolita”, 2 kwietnia 1999.

¹²⁸ Madeleine Albright, *Pani Sekretarz...*, s. 386.

¹²⁹ Informacje o udziale wojskowym poszczególnych państw w operacji „Allied Force”: John E. Peters, Stuart Johnson, Nora Bensahel, Timothy Liston, Traci Williams, *European Contributions to Operation Allied Force. Implications for Transatlantic Cooperation*, Project Air Force Rand, 2001.

potencjał europejskich sojuszników. To właśnie Stany Zjednoczone dostarczyły 80% amunicji bojowej użytej w Kosowie, 90% pocisków samosterujących, większość lotniskowców, stosując owoce rewolucji technologicznej i informatycznej w dziedzinie wojskowości¹³⁰.

Tabela 1
Poparcie społeczne dla przystąpienia Polski do NATO

Czy Pan(i) popiera przystąpienie Polski do NATO, czy też jest Pan(i) temu przeciwny(a)?	Wskazania respondentów według terminów badań (1999 rok)			
	24.02–1.03	4–9.03	8–13.04	16–22.06
	W procentach			
Popieram	60	67	63	69
Jest mi to obojętne	23	18	18	16
Jestem przeciwny(a)	11	10	12	9
Trudno powiedzieć	6	5	7	6

Źródło: *Opinie o sytuacji w Kosowie po zaprzestaniu bombardowań*, „Komunikat z badań CBOS”, BS/105/99, Warszawa, lipiec 1999 (http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1999/K_105_99.PDF).

Spośród nowych państw NATO najbardziej zdecydowane poparcie dla działań sojuszu w Kosowie okazywały władze Polski. Mogły w tej sprawie liczyć na poparcie dużej części Polaków, bo odsetek osób uznających za słuszne podjęcie zbrojnej interwencji przez NATO w związku z konfliktem serbsko-albańskim w Kosowie wahał się w przedziale 48–59%, a za niesłuszne – 25–38% (tabela 2). Rząd węgierski zajął bardziej wstrzemięźliwe stanowisko¹³¹, starając się zarówno udzielać wsparcia NATO, jak i utrzymywać kontakty z Belgradem. Władze Czech, pomimo oficjalnego poparcia dla sojuszu, też starały się zdystansować od interwencji w Kosowie¹³².

Dwa tygodnie po rozpoczęciu nalotów na Federalną Republikę Jugosławii minister Geremek przedstawił w Sejmie Informację rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej. Podkreślał odpowiedzialność serbskich władz za rozwój wydarzeń w Kosowie, twierdząc, że dramat ludności albańskiej w tej prowincji nie rozpoczął się 24 marca 1999 roku, gdy Sojusz Północnoatlanty-

¹³⁰ Marcin Koziół, *Relacje transatlantyckie w dobie amerykańskiej rewolucji w dziedzinie wojskowości*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 1, s. 111–112.

¹³¹ Bogdan Góralczyk, *Węgry*, „Europa Środkowo-Wschodnia 1999”, s. 215.

¹³² Paweł Ukielski, *Czechy*, „Europa Środkowo-Wschodnia 1999”, s. 58.

cki rozpoczął działania lotnicze wymierzone w reżim Slobodana Miloševicia, ale trwał już od 10 lat. Dramat nasilił się, gdy rząd Jugosławii rozpoczął, pod pretekstem walki z UÇK, zakrojone na masową skalę „czystki etniczne”, zmuszając „setki tysięcy kosowskich Albańczyków do opuszczenia swoich domostw i ziemi” i pozbawiając ich „elementarnych praw ludzkich”. Zdaniem Geremka, „rząd Slobodana Miloševicia jest odpowiedzialny za przygotowanie i realizowanie zbrodni na obywatelach własnego państwa. Rząd ten jest odpowiedzialny za kontynuowanie i nasilenie tych działań w ostatnich tygodniach, przed i po rozpoczęciu nalołów przez NATO”¹³³. Dodał, że „działań podjętych przez NATO, w uzgodnieniu i z udziałem Polski jako członka Sojuszu, nie można postrzegać inaczej aniżeli jako wyrazu stanowczego przekonania, że polityka realizowana przez Belgrad stanowi bezpośrednie zagrożenie dla podstawowych wartości, które organizują porządek międzynarodowy, i to, co nazywamy systemem Narodów Zjednoczonych”¹³⁴.

Tabela 2
Poparcie społeczne dla interwencji NATO w Kosowie

Czy uważa Pan(i) za słusne, czy też niesłusne podjęcie zbrojnej interwencji przez państwa NATO w związku z konfliktem serbsko-albańskim w Kosowie?	Wskazania respondentów według terminów badań						
	15-20.10.98	26-29.03.99	8-13.04.99	22-27.04.99	6-12.05.99	27.05-1.06.99	16-22.06.99
	W procentach						
Zdecydowanie słusne	17	17	23	25	24	23	28
Raczej słusne	34	31	31	30	29	25	31
Słusne	51	48	54	55	53	48	59
Raczej niesłusne	16	20	21	18	19	19	15
Zdecydowanie niesłusne	11	16	10	13	16	19	10
Niesłusne	27	36	31	31	35	38	25
Trudno powiedzieć	22	16	15	14	12	14	16

Źródło: *Opinie o sytuacji w Kosowie po zaprzestaniu bombardowań*, „Komunikat z badań CBOS”, BS/105/99, Warszawa, lipiec 1999 (http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1999/K_105_99.PDF).

¹³³ Informacja rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/48BD8E19>).

¹³⁴ Tamże.

Konflikt w Kosowie stał się jednym z głównych tematów debaty sejmowej dotyczącej polskiej polityki zagranicznej, wywołując duże emocje. Kilku posłów kwestionowało sens i kierunek polskiej polityki zagranicznej nie tylko w sprawie FRJ, ale były to głosy wyraźnej mniejszości i spotkały się ze zdecydowaną krytyką.

Przedstawiciele największych klubów parlamentarnych, AWS, SLD i UW, poparli stanowisko rządu. Poseł AWS Czesław Bielecki zwięźle stwierdził, że „Klub AWS popiera linię przedstawioną przez ministra”¹³⁵. W ocenie posła Leszka Millera, wypowiadającego się w imieniu Klubu Parlamentarnego SLD, czas polskiego członkostwa w NATO stał się od razu czasem próby naszej sojuszniczej wiarygodności i zdolności pojmowania polityki w kategoriach globalnych. Jego zdaniem, staliśmy się świadkiem i jako członek sojuszu uczestnikiem kolejnej odsłony krwawego bałkańskiego dramatu, a „tragedia kosowskich Albańczyków i wszystkich ofiar tej wojny” napawa wielkim bólem. Poseł Miller podkreślał, że interwencja NATO jest uzasadniona, bo zdecydowano się na użycie siły militarnej po uprzednim wyczerpaniu środków dyplomatycznych i politycznych, w tym również po wykazaniu bezradności przez OBWE. Dodał, że „nasze poparcie dla akcji NATO wynika także z przekonania, że w dzisiejszej Europie i w nadchodzącym stuleciu żadna władza nie może czuć się uprawniona do stosowania czystek etnicznych i represji”¹³⁶. W podobnym tonie wypowiedział się poseł Tadeusz Mazowiecki, przemawiający w imieniu Klubu Parlamentarnego Unii Wolności. Stwierdził, że tzw. czyszczenie etniczne było i jest celem polityki w Kosowie, promowanej przez prezydenta Miloševicia. Argumentował, że dyskryminacja Albańczyków trwała wiele lat, a walka metodami pokojowymi okazała się nieskuteczna. Dopiero wtedy doszły do głosu siły ekstremalne, także po stronie albańskiej. Zdaniem Mazowieckiego, „decyzja Sojuszu Atlantyckiego o interwencji była decyzją obrony ludzi”¹³⁷. Jednak niektórzy posłowie AWS, UW i SLD w czasie debaty prezentowali poglądy odmienne od oficjalnego stanowiska

¹³⁵ Poseł Czesław Bielecki w debacie nad informacją rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/0CA9ED1A>).

¹³⁶ Poseł Leszek Miller w debacie nad informacją rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/3F86F750>).

¹³⁷ Poseł Tadeusz Mazowiecki w debacie nad informacją rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/03735651>).

własnych klubów partyjnych. Należeli do nich m.in. poseł AWS Marcin Libicki i kilku posłów SLD, w tym Piotr Ikonowicz.

Najbardziej podzielony w ocenie interwencji NATO w Kosowie był Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego. Poseł Janusz Dobrosz, występując w imieniu klubu, kwestionował sens i skuteczność operacji NATO, argumentując, że naloty i bomby zrzucone na miasta i wsie Serbii i Czarnogóry nie osłabiły Miloševicia, lecz znacznie go umocniły, a akcja zbrojna NATO nie tylko nie powstrzymała Serbów od prześladowań Albańczyków, ale wręcz sprowadziła mordy, czystki i wysiedlenia na niespotykaną dotychczas skalę¹³⁸. Posłowie podziеляjący jego stanowisko znaleźli się jednak w mniejszości.

Tabela 3

Głosowanie w Sejmie w sprawie odrzucenia
„Informacji rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski”
przedstawionej przez ministra spraw zagranicznych 9 kwietnia 1999 roku,
posiedzenie nr 47

Głosowało – 400, Za odrzuceniem informacji – 18, Przeciw odrzuceniu informacji – 321, Wstrzymało się – 61, Nie głosowało – 60

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
Akcja Wyborcza Solidarność	187	161	1	156	4	26
Sojusz Lewicy Demokratycznej	164	143	5	102	36	21
Unia Wolności	59	49	1	48	–	10
Polskie Stronnictwo Ludowe	26	25	1	10	14	1
Niezrzeszeni	7	7	–	5	2	–
Nasze Koło	7	6	6	–	–	1
Konfederacja Polski Niepodległej–Ojczyzna	6	5	4	–	1	1
Ruch Odbudowy Polski	4	4	–	–	4	–

Źródło: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&3&47&7>, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf>.

¹³⁸ Poseł Janusz Dobrosz w debacie nad informacją rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 3. kadencja, 47. posiedzenie, 1. dzień, 4. punkt porządku dziennego, 8 kwietnia 1999 (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/475FB552>).

Wynik głosowania, w którym 321 spośród 400 posłów udzieliło poparcia ministrowi Geremekowi, głosując przeciwko wnioskowi o odrzucenie Informacji rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, ukazał, że po raz kolejny główne siły polityczne w Sejmie potrafiły się zjednoczyć w sprawach dotyczących kluczowych kwestii z dziedziny polityki zagranicznej.

Rozwój sytuacji w Federalnej Republice Jugosławii należał do głównych tematów jubileuszowego szczytu NATO, świętującego pięćdziesięciolecie istnienia w kwietniu 1999 roku. Chociaż sekretarz Javier Solana zapewniał, że „w sojuszu panuje całkowita jedność i pełna determinacja”¹³⁹, to trudno było nie zauważyć, że we wspólnocie transatlantyckiej pojawiało się coraz więcej rozbieżności¹⁴⁰. Różnice zdań dotyczyły przede wszystkim dalszej strategii rozwiązywania konfliktu w Kosowie wobec braku oczekiwanych efektów nalotów. Wręcz przeciwnie – sytuacja mieszkańców Kosowa stawała się coraz bardziej dramatyczna, liczba uchodźców sięgała kilkuset tysięcy, a działania serbskich wojsk nasiliły się. Osobny problem stanowiło gwałtowne pogorszenie relacji NATO z Rosją, co musiało niepokoić władze graniczącej z nią Polski.

Kwestia, czy NATO powinno użyć wojsk lądowych w Kosowie, dzieliła nawet Wielką Brytanię i Stany Zjednoczone, związane szczególnym partnerstwem¹⁴¹. O użycie sił lądowych apelował premier Wielkiej Brytanii Tony Blair¹⁴², ale Amerykanie zdecydowanie odrzucali taką możliwość, bo zdaniem Clintona, „nie przekonał mnie argument, że powinienem wybrać rozwiązanie, które kosztowałoby życie wielu Amerykanów bez przybliżenia perspektywy zwycięstwa”¹⁴³. Prezydent Kwaśniewski, który w myśl konstytucji był zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP, na pytanie, czy potrzebne jest wysłanie wojsk lądowych do Kosowa, nie udzielił jednoznacznej odpowiedzi. Powiedział: „Mogę przekazać to, co słyszałem od najwyższych dowódców natowskich w Waszyngtonie. Zdecydowanie

¹³⁹ Jan Skórzyński i Krzysztof Darewicz, *Jubileusz bez fanfar*, „Rzeczpospolita”, 24 kwietnia 1999. Zob. także: Oświadczenie w sprawie Kosowa wydane przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie 23 i 24 kwietnia 1999 (<http://www.kwasniewskialeksander.pl/int.php?mode=view&id=437>).

¹⁴⁰ Joyce P. Kaufman, *NATO and the Former Yugoslavia*, Rowman&Littlefield Publishers Inc., 2002, s. 187–188.

¹⁴¹ „But nowhere can the growing divisions be seen more dramatically than in the opposite stands taken by Britain and the United States, the two pillars of the traditional ‘special relationship’ within NATO”. Joyce P. Kaufman, *NATO and...*, s. 193.

¹⁴² „Tony Blair i część członków Kongresu uważali, że czas już wysłać do Serbii wojska”. Bill Clinton, *Moje życie*, Świat Książki, Warszawa 2004, s. 781.

¹⁴³ Tamże, s. 781. Prezydent USA podkreślał, że podczas interwencji w Kosowie zginęło tylko dwóch żołnierzy amerykańskich, co nastąpiło na początku maja 1999 r. Tamże, s. 787.

twierdzili, że nie będzie konieczności wprowadzenia wojsk lądowych do akcji militarnej. Działania lotnicze są wystarczające; trzeba to przyjąć do wiadomości, skoro tak twierdzą specjaliści od operacji wojskowych¹⁴⁴.

Pomyłki lotnictwa NATO, w tym bombardowanie obiektów cywilnych, a także ambasady Chin w Belgradzie (7 maja 1999 roku), nasilały wątpliwości co do sensu kontynuowania nalotów. Włoski premier Massimo D'Alema był pierwszym natowskim politykiem najwyższego szczebla, który oficjalnie zaproponował (20 maja 1999 roku) w Kwaterze Głównej NATO w Brukseli radykalną zmianę dotychczasowej strategii i przerwanie nalotów. Wcześniej naloty wprawdzie krytykowali przywódcy Grecji, Niemiec, Czech i Węgier, ale robili to wyłącznie na użytek opinii publicznej w swych krajach¹⁴⁵. Znaczenie krytyki ze strony rządu i parlamentu Włoch było tym większe, że z terytorium tego kraju startowała większość samolotów bombardujących Jugosławię, z których duża część wchodziła w skład włoskiego lotnictwa¹⁴⁶. Sceptyczne stanowisko Włochów spotykało się z rosnącym zrozumieniem ze strony innych członków NATO i z upływem czasu nawet Amerykanie wydawali się coraz bardziej skłonni zgodzić się na zmianę dotychczasowej strategii¹⁴⁷.

Stanowisko zmienił jednak też Slobodan Milošević, prezydent FRJ. W sytuacji, gdy, jak mówił amerykański podsekretarz stanu Strobe Talbott, „NATO, z nikim nie negocjuje, a na pewno nie z Miloševiciem. NATO żąda¹⁴⁸”, prym w negocjacjach z władzami FRJ przejęli premier Rosji Wiktor Czernomyrdin i prezydent Finlandii Martti Ahtisaari. 2 czerwca 1999 roku osobiście przekazali Miloševiciowi listę żądań NATO¹⁴⁹, które zostały przyjęte 3 czerwca 1999 roku przez Skupsztynę (serbski parlament). 9 czerwca 1999 roku w bazie wojskowej koło miejscowości Kumanova w Macedonii przedstawiciele NATO i armii jugosłowiańskiej zawarli porozumienie o warunkach wycofania wojsk serbskich z Kosowa i wejścia tam sił międzynarodowych KFOR (Kosovo Force). Umowa

¹⁴⁴ Prezydent Aleksander Kwaśniewski w wywiadzie z Bożeną Wawrzewską...

¹⁴⁵ Jędrzej Bielecki, *Pierwszy wyłom w sojuszu*, „Rzeczpospolita”, 21 maja 1999.

¹⁴⁶ „Italy was the third largest contributor of aircraft to Operation Allied Force, and flew the fourth largest number of sorties”. John E. Peters, Stuart Johnson, Nora Bensahel, Timothy Liston, Traci Williams, *European Contributions...*, s. 21.

¹⁴⁷ „Zaczęliśmy też cichą dyskusję na temat możliwego wysłania tam wojska, jeśli okaże się, że kampania nalotów nie odniesie skutku przed zimą (...). Byłem gotów zgodzić się w razie konieczności, nadal jednak wierzyłem, że ataki lotnicze spełnią swoje zadanie”. Bill Clinton, *Moje...*, s. 784.

¹⁴⁸ Jadwiga Kiwerska, *Gra o Europę...*, s. 412.

¹⁴⁹ Bill Clinton, *Moje...*, s. 787.

została poparta przez rezolucję nr 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ, która oddała Kosowo pod administrację ONZ, pozostawiając je jednak w obrębie Serbii. Na mocy wspomnianego porozumienia 10 czerwca 1999 roku, czyli po 79 dniach, zakończono naloty NATO na FRJ. Niemal równocześnie do Kosowa wkroczyły siły KFOR, rozpoczynając nowy rozdział w historii tego regionu.

Polska była jednym z pierwszych państw, które podjęły decyzję o wysłaniu żołnierzy do służby w misji KFOR¹⁵⁰. Polska Jednostka Wojskowa w siłach międzynarodowych KFOR, licząca 800 żołnierzy, weszła w skład Wielonarodowej Brygady Wschód w tzw. sektorze amerykańskim, wzdłuż granicy z Macedonią¹⁵¹. Był to konkretny dowód świadczący o wsparciu przez Polskę wysiłków pokojowych pod egidą NATO w Kosowie.

Jak stwierdził Maciej Pisarski, główny specjalista w Departamencie Ameryki Północnej MSZ, polskie poparcie dla działań NATO w Kosowie „zostało docenione przez czołowych amerykańskich polityków i ekspertów jako dowód politycznego przygotowania naszego kraju do członkostwa w NATO. Był to także ważny argument przeciwko krytykom rozszerzenia NATO, którzy starali się wykazać, iż nowi członkowie nie przyczyniają się do spójności Sojuszu. Polska potwierdziła swój wizerunek jednego z głównych partnerów USA w Sojuszu”¹⁵². Chociaż ta nieco przesadna opinia dotycząca polsko-amerykańskiego partnerstwa odzwierciedlała raczej aspiracje polskich dyplomatów niż rzeczywistość, to z pewnością zdecydowane i konsekwentne poparcie dla USA w tym zakresie wyróżniało Polskę na tle innych, bardziej wstrzemięźliwych krajów Europy.

* * *

Na początku lat dziewięćdziesiątych, gdy Amerykanie nie angażowali się w rozwiązywanie problemu byłej Jugosławii, polska dyplomacja wykazywała niewielką aktywność wobec wydarzeń na Bałkanach. Nie próbowała lansować własnych koncepcji pokojowych, lecz wspierała wysiłki międzynarodowe. Jak mówił ambasador Jerzy Chmielewski w kontekście konfliktu bałkańskiego, „Polska nadal wspierać będzie wysiłki międzynarodowe na rzecz jego rozwiązania, nie zamierza

¹⁵⁰ Szczegóły na temat uczestnictwa polskich sił w KFOR: Franciszek Kochanowski, *Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, s. 308.

¹⁵¹ Andrzej Towpik, *Polska w NATO – rok pierwszy*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, s. 26.

¹⁵² Maciej Pisarski, *Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, s. 103–104.

podejmować działań na własną rękę¹⁵³. Gdy jednak polskie władze musiały zająć jednoznaczne stanowisko w tej sprawie, z zasady odzwierciedlało ono politykę krajów UE. Z tego powodu pojawiały się zarzuty o brak samodzielnej, własnej polityki wobec byłej Jugosławii, ale szef dyplomacji starał się je odpierać.

U schyłku lat dziewięćdziesiątych w obliczu kryzysu w Kosowie polska dyplomacja przyjęła odmienną strategię. Jej stanowisko, zgodne z polityką USA, było wyraźnie określone i znane opinii publicznej, a minister Bronisław Geremek z dużym zaangażowaniem uczestniczył w międzynarodowych wysiłkach na rzecz rozwiązania konfliktu kosowskiego. Polscy dyplomaci zdawali sobie sprawę z pojawiających się rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle Kosowa i poprawa tych relacji była wysoce pożądana, ale nie na tym celu bezpośrednio się koncentrowali. Wszystkie działania zostały podporządkowane realizacji priorytetów polityki zagranicznej, a szczególnie zbliżającej się akcesji do NATO. Aktywność polskiej dyplomacji w rozwiązywaniu konfliktu na Bałkanach rzeczywiście uznawano w stolicach państw sojusznicych i w kwaterze głównej NATO za dowód świadczący o jej zdolności do podejmowania działań na rzecz realizacji wspólnych celów¹⁵⁴.

W kolejnych latach wspólnota transatlantycka aktywnie angażowała się w zapewnienie pokoju na Bałkanach, a Polska – jako członek NATO od 1999 roku i UE od 2004 roku – wspierała te działania. Tylko dzięki obecności sił międzynarodowych udawało się utrzymać stabilność w Bośni i Hercegowinie, podzielonej na Republikę Serbską i Federację Muzułmańsko-Chorwacką, z których każda miała własny parlament i rząd, przy równoczesnym istnieniu centralnego rządu i parlamentu. Polscy żołnierze służyli w misjach pokojowych w Bośni i Hercegowinie (IFOR, SFOR, „Althea”¹⁵⁵), Kosowie (KFOR), a także w Macedonii („Essential Harvest”, „Amber Fox”)¹⁵⁶, w której niemal doszło do wojny domo-

¹⁵³ Notatka z rozmowy z chargé d'affaires Federalnej Republiki Jugosławii V. Stanimiroviciem, Departament Europy I, Warszawa, 5 lutego 1994, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Europy Środkowej i Południowej 1994, nr zespołu 36/2001, wiązka 2.

¹⁵⁴ Na podstawie rozmowy z ambasadorem Jerzym M. Nowakiem (zob. przypis 18), przeprowadzonej 2 stycznia 2009 roku w siedzibie Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie.

¹⁵⁵ Misja „Althea” została rozpoczęta 2 grudnia 2004 roku po zakończeniu misji natowskich sił SFOR. Szczegóły na temat operacji „Althea”: Mateusz Gniazdowski (red.), *Europejski protektorat? Bośnia i Hercegowina w perspektywie środkowoeuropejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008. Zob. także: www.euforbih.org; Javier Solana, *Od wdrażania porozumienia z Dayton do integracji europejskiej*, „Przegląd NATO”, zima 2004 (www.nato.int/docu/review/2004/issue4/polish/art2.html).

¹⁵⁶ „Rada Ministrów zaakceptowała wniosek do Prezydenta RP o przedłużeniu okresu użycia Polskiego Kontyngentu Wojskowego w składzie sił NATO w Macedonii od 1 listopada do 31 grud-

wej w 2001 roku. Radykalne przemiany na wewnętrznej scenie politycznej w Federalnej Republice Jugosławii nastąpiły w 2000 roku, prowadząc do odsunięcia od władzy Slobodana Miloševicia w wyniku przegranych przez jego zwolenników wyborów i masowych demonstracji. W kwietniu 2001 roku Milošević został wydany w ręce Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii i zmarł w więzieniu pięć lat później. W 2006 roku Serbia oddzieliła się od Czarnogóry w sposób pokojowy, co nie oznaczało jeszcze zakończenia procesu zmiany granic w tej części Europy. O uzyskanie niepodległości intensywnie starali się kosowscy Albańczycy.

Polska nie podejmowała inicjatyw zmierzających do rozwiązania problemu statusu Kosowa, należącego *de iure* do Serbii, a jej polityka pozostawała zgodna z ustaleniami społeczności międzynarodowej i decyzjami organizacji międzynarodowych, zaangażowanych w stabilizację i odbudowę tej prowincji (ONZ i UNMIK, OBWE, UE, NATO)¹⁵⁷. Zdaniem Wojciecha Stanisławskiego, „trudno mówić o współczesnej »polskiej polityce bałkańskiej«, która wykraczałaby poza niezwykle życzeniowe, ogólnikowe i formułowane z pozycji odległego obserwatora poparcie dla postępu procesów integracyjnych i członkostwa kolejnych państw regionu w Unii Europejskiej»¹⁵⁸.

Gdy trwała dyskusja o uznaniu niepodległości Kosowa, Polska „nigdy głośno swojego zdania nie wyrażała”¹⁵⁹, ponieważ, jak mówił nieoficjalnie jeden z dyplomatów: „Kosowo nie jest dla nas priorytetem. Nasze stanowisko jest chyba takie jak całej Unii”¹⁶⁰. Jednak UE nie potrafiła zająć wspólnego stanowiska. Ostatecznie państwa UE uznały, że każde z nich samodzielnie zdecyduje, w zgodzie ze swoją narodową praktyką i prawem międzynarodowym, o kształcie własnych

nia 2001 r. Użycie polskiej jednostki w Macedonii jest konsekwencją decyzji Rady Północnoatlantycznej z 26 września 2001 r. o podjęciu przez NATO operacji pokojowej »Amber Fox« przez trzy miesiące. Poprzednia operacja »Essential Harvest« zakończyła się 26 września br. Polska jednostka licząca 25 żołnierzy pozostaje już poza granicami kraju od 1 października br. i na podstawie obowiązującej decyzji Prezydenta RP ma pozostać w Macedonii do końca miesiąca. Zasadniczymi zadaniami jednostki są: utrzymywanie łączności z obserwatorami zagranicznymi i wspieranie ich w wykonywaniu ich zadań. Zgłaszając do Prezydenta wniosek o przedłużenie misji polskiego kontyngentu rząd zobowiązał się do wydzielenia na ten cel 360 tys. zł z ogólnej rezerwy budżetowej” (http://www.kprm.gov.pl/archiwum/1937_2372.htm).

¹⁵⁷ Jacek Gajewski, *Polityka Polski wobec regionu środkowoeuropejskiego*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, s. 156.

¹⁵⁸ Wojciech Stanisławski, *Polska na Bałkanach Zachodnich – życzliwy, roztargniony kibic*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, marzec–kwiecień 2008, s. 18.

¹⁵⁹ Anna Słojewska, *Oficjalnie przeciw jest już tylko Cypr*, „Rzeczpospolita”, 11 grudnia 2007.

¹⁶⁰ Tamże.

relacji z Kosowem¹⁶¹. Kilka krajów (m.in. Francja, Wielka Brytania, RFN) uznało niepodległość Kosowa już w lutym 2008 roku, podobnie jak Stany Zjednoczone, ale niektóre nie zrobiły tego do dzisiaj, tj. do końca 2010 roku (m.in. Hiszpania, Rumunia, Słowacja¹⁶²). Warto zauważyć, że w tej sprawie nie było konsensusu także wśród polskich elit politycznych. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski złożył wniosek o uznanie niepodległości Kosowa już w lutym 2008 roku, podobnie jak większość państw członkowskich UE¹⁶³, ale prezydent Lech Kaczyński nie ukrywał, że w tej sprawie miał inne zdanie niż rząd¹⁶⁴.

¹⁶¹ „The Council notes that Member States will decide, in accordance with national practice and international law, on their relations with Kosovo”. Council Conclusions on Kosovo, 2851st External Relations Council meeting, Brussels, 18 lutego 2008.

¹⁶² Lista państw, które uznały Kosowo (<http://www.mfa-ks.net>).

¹⁶³ „Złożyłem wniosek o uznanie niepodległości Kosowa, tak jak zrobiła to większość państw członkowskich UE – powiedział Sikorski”. *Sikorski złożył wniosek o uznanie niepodległości Kosowa*, „Wprost”, 18 lutego 2008 (<http://www.wprost.pl/ar/123958/Sikorski-zlozyl-wniosek-o-uznanie-niepodleglosci-Kosowa/>).

¹⁶⁴ *L. Kaczyński popiera serbską politykę wobec Kosowa*, „Wprost”, 13 maja 2008 (<http://www.wprost.pl/ar/161254/Prezydent-Kaczynski-rozpoczal-wizyte-w-Serbii/>).