

Polska Akademia Nauk
Instytut Studiów Politycznych
Zakład Europy Środkowo-Wschodniej

Agnieszka Orzelska

**WPLYW KONFLIKTU W BYŁEJ JUGOSŁAWII
NA STOSUNKI STANÓW ZJEDNOCZONYCH
Z UNIĄ EUROPEJSKĄ
(1990-95)**

*Praca doktorska napisana pod kierunkiem
prof. dr. hab. Wojciecha Roszkowskiego*

Warszawa - 2002

strona autorki: www.transatlantyczne.pl

ROZDZIAŁ III

WSPÓLNOTA EUROPEJSKA I STANY ZJEDNOCZONE W OBLICZU WYBUCHU WOJNY W BOŚNI I HERCEGOWINIE

- 1. Interesy Stanów Zjednoczonych i WE w obliczu wybuchu wojny w Bośni i Hercegowinie.**
- 2. Fiasko planu Cutileiro.**
- 3. Uznanie Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii.**
- 4. Działania Waszyngtonu i Brukseli wobec eskalacji wojny w Bośni i Hercegowinie.**

1. Interesy Stanów Zjednoczonych i WE w obliczu wybuchu wojny w Bośni i Hercegowinie

Podczas gdy w 1991 r. Stany Zjednoczone stały z boku, obserwując działania WE w obliczu wybuchu konfliktu w byłej Jugosławii i traktując to jako test dla zdolności Brukseli do podejmowania samodzielnych działań na scenie międzynarodowej, to w 1992 r. wynik tego testu był już znany. WE nie potrafiła zażegnać konfliktu na Bałkanach, a Amerykanie wciąż jednak nie przejawiali większej aktywności w polityce wobec byłej Jugosławii uznając, że ich interesy tego nie uzasadniają. Na korzyść takiego stanowiska przemawiał fakt, że rozpad ZSRR nastąpił w 1991 r. w sposób bezkrwawy i w związku z tym zniknęły obawy związane z konsekwencjami, jakie może za sobą pociągnąć przykład Jugosławii dla rozwoju wydarzeń w tym wielonarodowym państwie dysponującym bronią atomową. Ponadto 1992 r. upłynął w Stanach Zjednoczonych pod znakiem kampanii wyborczej, a w oczach opinii publicznej prezydent George Bush i tak zbyt pochłonięty polityką zagraniczną. Natomiast zaangażowanie się w rozwiązanie skomplikowanego problemu byłej Jugosławii nie rokowało szansy na sukces, tak potrzebny w gorącym okresie kampanii wyborczej.

Interesy związane z konfliktem w Bośni i Hercegowinie obejmowały większość tych, o których mówiono rok wcześniej w obliczu rozpadu byłej Jugosławii w 1991 r. (zob. rozdział I), ale pojawiły się też i nowe.

Wojna w Bośni i Hercegowinie miała ważny aspekt religijny. Istniało bowiem ryzyko przekształcenia się tego konfliktu w „świętą wojnę” chrześcijan z muzułmanami, co oznaczałoby bezpośrednie zagrożenie amerykańskich interesów¹. Waszyngtonowi natomiast zależało na poprawieniu swego wizerunku w świecie islamskim, a w polityce zagranicznej Clintona ważny cel stanowiło tzw. podwójne powstrzymanie (*dual containment*), tzn. powstrzymanie Iraku i Iranu. Iran, dążący do zdobycia broni nuklearnej, uznawano za poważniejsze niebezpieczeństwo w dalszej perspektywie. Zdaniem Anthony'ego Lake'a: „powstrzymanie Iranu wymaga, byśmy pracowali na rzecz powstrzymania muzułmańskiego ekstremizmu i musimy znaleźć sposób, by

zdecydowanie przeciwstawiać się muzułmańskiemu ekstremizmowi, jasno ukazując, że nie jesteśmy przeciwnikami islamu. Jeśli będziemy postrzegani jako antymuzułmańscy, trudniej nam będzie powstrzymać muzułmański ekstremizm. A jeśli nic nie robimy, podczas gdy Muzułmanie są zabijani i gwałceni w Bośni, to utrudnia to kontynuowanie naszej polityki podwójnego powstrzymania”².

Bierne obserwowanie tragicznych wydarzeń w byłej Jugosławii podważało w świecie islamskim także autorytet WE i jej państw członkowskich, deklarujących z jednej strony, że „Wspólnota i jej państwa członkowskie dążą, w dialogu z państwami [islamskimi], do promowania uniwersalnie akceptowanych norm zachowania w dziedzinie praw człowieka”³, a z drugiej strony przyglądających się tragedii Bośni i Hercegowiny, którą sami określali „kryzysem humanitarnym na skalę nie znaną w tym pokoleniu”⁴.

Państwa europejskie miały odmienny od Stanów Zjednoczonych stosunek do ewentualnego powstania państwa muzułmańskiego na Starym Kontynencie. Waszyngton z pewną obojętnością podchodził do tej kwestii, podczas gdy Francja i Hiszpania, doświadczające coraz poważniejszych problemów z powodu napływu islamskich imigrantów z Afryki Północnej, odnosiły się do niej z rezerwą⁵. Jednocześnie Francja i inne kraje europejskie chciały uniknąć zmuszania bośniackich Muzułmanów do zbyt wielkich ustępstw, by porozumienie narzucone im wbrew ich woli nie wzmocniło

1 Jadwiga Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Poznań: Instytut Zachodni 2000, s. 352.

2 „Containment of Iran requires our working to contain Muslim extremism, and we have to find way of being firm in our opposition to Muslim extremism while making it clear we’re not opposed to Islam. If we are seen as anti-Muslim, it’s harder for us to contain Muslim extremism. And if we stand by while Muslims are killed and raped in Bosnia, it makes it harder to continue our policy of dual containment”, Elizabeth Drew, *On the Edge. The Clinton Presidency*, New York - London - Toronto - Sydney - Tokyo - Singapore: Simon & Schuster 1994, s. 144.

3 „The Community and its Member States seek, in dialogue with these [Islamic] countries to promote universally accepted norms of behaviour in the field of human rights”, „Question No. H-623/92 by Mr van der Waal and H-704/92 by Mr Arbeloa Muru on discrimination against non-Muslims in various countries by the introduction of Islamic law (Sharia) and on religious freedom in Islamic countries”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/263, July 8, 1992, s. 368.

4 „A humanitarian crisis on a scale we have not known in this generation”, „Question No H-1241/92/rev. by Ms Roth on acceptance of refugees from the former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/475 December 16, 1992. s. 600.

5 Stephen F. Larrabee, „Implications for transatlantic relations”, [w:] Mathias Jopp (ed.) „The implications of the Yugoslav crisis for Western Europe’s Foreign Relations”, *Chaillot Paper 17*, Paris, 1994, Institute for Security Studies, Western European Union, www.weu.int/institute/chaillot

muzułmańskiej tożsamości narodowej i nie doprowadziło do utworzenia „drugiej Palestyny” na Bałkanach⁶.

Agresja na Bośnię i Hercegowinę, należącą od maja 1992 r. do Organizacji Narodów Zjednoczonych, stanowiła test ukazujący, jak wspólnota międzynarodowa poradzi sobie z problemami dotyczącymi mniejszości religijnych i narodowych po zimnej wojnie. Ukazanie, że likwidacja mniejszości etnicznej jest niedopuszczalna, miało szczególny wydźwięk u progu kształtowania nowego porządku światowego. Ponadto Serbowie, osiągając swe cele siłą, ustanawiali niebezpieczny precedens i wyzwanie dla zasady, że granice międzynarodowe nie powinny być zmieniane siłą⁷.

Z miesiąca na miesiąc konflikt w byłej Jugosławii stawał się coraz bardziej kosztowny dla WE. Do połowy grudnia 1992 r. WE wydała 240 mln ECU na pomoc humanitarną⁸, wg szacunków Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (*United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR*) 2,5 mln osób musiało opuścić domy z powodu konfliktu, a 0,5 mln z nich szukało schronienia poza byłą Jugosławią. Wraz z eskalacją konfliktu rosło prawdopodobieństwo zwiększenia tej liczby.

W 1992 r. trudno było przewidzieć, że wojna w Bośni i Hercegowinie podważy wiarygodność NATO, postawi pod znakiem zapytania przyszłość stosunków transatlantyckich i naruszy takie interesy Waszyngtonu, które zmuszą Amerykanów do aktywnego zaangażowania się w rozwiązywanie tego problemu kilka lat później.

2. Fiasko planu Cutileiro

Na początku 1992 r. WE, mniej ufna w swoje możliwości aniżeli rok wcześniej, postanowiła dzielić przewodnictwo w próbach rozwiązania konfliktu w byłej Jugosławii z Organizacją Narodów Zjednoczonych, co nazwano podejściem dwutorowym (*dual-*

⁶ *Ibidem*.

⁷ Mówił o tym przykładowo Christopher w lutym 1993 r.: „The continuing destruction of a new member state challenges the principle that internationally recognized borders should not be altered by force”, „New Steps Towards Conflict Resolution In the Former Yugoslavia. Secretary of State Warren Christopher. Opening Statement at a news conference, Washington DC, February 10, 1993”, <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dossec/1993/9302/930210dossec.html>

⁸ „Question No H-1241/92/rev. by Ms Roth on acceptance of refugees from the former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/475 December 16, 1992. s. 600.

track approach)⁹. Polegało to na tym, że ONZ miała być całkowicie odpowiedzialna za utrzymanie i zagwarantowanie pokoju, a do Wspólnoty Europejskiej należało prowadzenie negocjacji w ramach konferencji pokojowej.

WE raz po raz deklarowała swe poparcie dla środków podejmowanych przez ONZ¹⁰, a także kontynuowała konferencję rozpoczętą pod auspicjami WE w 1991 r., zawieszoną w listopadzie 1991 r. i wznowioną w styczniu 1992 r.¹¹ Na forum WE wielokrotnie wyrażano pełne poparcie dla wysiłków Petera Carringtona i Cyrusa Vance'a¹², podkreślając przykładowo, że „Konferencja WE pod przewodnictwem lorda Carringtona jest jedynym forum mogącym zapewnić trwałe i sprawiedliwe rozwiązanie ogromnych problemów byłej Jugosławii”¹³. Rzadziej można spotkać słowa o „pełnym uznaniu dla rezultatów uzyskanych do tej pory w ramach konferencji na temat Jugosławii”¹⁴.

Jednak wobec eskalacji konfliktu na forum WE pojawiło się pewne zwątpienie co do sensu kontynuowania tej konferencji. Jak czytamy w oświadczeniu z 11 maja

9 „Statement on the programme of the Portuguese Presidency”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/022, Jan. 16, 1992, s. 89. Funkcjonował też termin: „twin-track approach”, zob. „Statement on the programme of the British Presidency”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/261, July 8, 1992, s. 379. Zob. też: „Statement on the European Council meeting in Lisbon, held on 26 and 27 June, and on the activities of the Portuguese Presidency”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/260, July 7, 1992, s. 371;

10 Przykładowo: „The Community and its Member States recall their support for the United Nations Security Council Resolution 757 and stress once again the need for its full implementation.(...) The Community and its Member States welcome and support United Nations Security Council Resolution 758 of 8 June and the steps taken by the Secretary-General of the UN to secure the reopening of Sarajevo airport for humanitarian purposes under the exclusive authority of the United Nations, and with the assistance of UNPROFOR. They welcome the active participation of Member States in this operation. They are ready to assist the Secretary-General in any manner which would facilitate the immediate delivery of urgently needed humanitarian supplies (...).The Community and its Member States also support the establishment of a security zone encompassing Sarajevo and its airport.”, „Statement on the situation in Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/226, June 15, 1992, s. 290.

11 „Statement on Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/007, January 10, 1992, s. 69.

12 Przykładowo: „The European Council fully supports the unstinting efforts of Lord Owen and Mr Vance”, „Declaration on the former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/450, s. 567.

13 „The EC Conference on Yugoslavia chaired by Lord Carrington is the only forum capable of ensuring a durable and equitable solution to the outstanding problems of the former Yugoslavia”, „Declaration on the former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/254, June 26 - 27, 1992.

14 „At their meeting on 17 February last the Foreign Affairs Ministers were again full of praise for the results so far obtained in the context of the Conference of Yugoslavia”, „Question No. H-170/92 by Mr Hadjigeorgiou concerning the definition of the terms 'nationality' and 'minority'”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/093, March 11, 1992, s. 150.

1993 r. „stałe pogorszenie sytuacji w dziedzinie bezpieczeństwa (...) sprawia, że postęp w rozmowach staje się coraz bardziej niepewny i rzuca wątpliwości na trwałość jakiegokolwiek osiągniętego porozumienia.”¹⁵

Gdy pojawił się problem Bośni i Hercegowiny, w Lizbonie zorganizowano konferencję pod przewodnictwem José Cutileiro, dyplomaty z Portugalii, która sprawowała prezydencję we WE w pierwszej połowie 1992 r. Celem rozmów było wypracowanie porozumienia w sprawie przyszłego porządku konstytucyjnego w Bośni i Hercegowinie¹⁶. Wiele świadczyło o tym, że administracja Busha zdecydowanie popiera te negocjacje¹⁷. Plan Cutileiro był pierwszą inicjatywą pokojową WE w sprawie tej republiki i został opracowany jeszcze przed wybuchem wojny na jej obszarze. 10 marca 1992 r. udało się osiągnąć porozumienie zatytułowane *Statement of Principles*, w którym wyszczególniono konstytucyjne ramy Bośni i Hercegowiny, zawierające zobowiązania Serbów, Chorwatów i Muzułmanów do zachowania istniejących granic, a także do powstrzymania się od popierania jakichkolwiek roszczeń ze strony państw sąsiednich. Przez krótki okres wydawało się, że koncepcja przekształcenia Bośni i Hercegowiny w państwo podzielone na kantony może zostać zaakceptowana i nie dojdzie do wojny domowej. Zdaniem Warrena Zimmermanna, plan Cutileiro (znany też jako porozumienie lizbońskie, *Lisbon agreement*), „choć po raz pierwszy wprowadzał koncepcję podziału Bośni, prawdopodobnie byłby o wiele lepszy niż jakikolwiek kolejny plan, w tym formuła z Dayton, gdyż te podziały dokładnie odzwierciedlały rzeczywisty etniczny [skład procentowy] ludności”¹⁸. Plan ten został wstępnie

15 „The consistent deterioration of the security situation (...) renders progress in those talks [at the Peace Conference] increasingly uncertain and casts doubts on the viability of any agreement to be reached in them”, „Statement on Bosnia and Hercegovina”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/167, May 11, 1992, s. 222. Zob. też: Deus Pinheiro, „Statement on the Situation in Bosnia and Herzegovina”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/169 May 12, 1992, s. 225. „The chairman of the conference on Yugoslavia, Lord Carrington, met President Tudjman and Milosevic and Foreign Minister Silajic, representing President Izetbegovic, who was unable to attend, but no significant progress was achieved. Lord Carrington went to Sarajevo with Ambassador Cutileiro on 3 July to resume talks on future constitutional arrangements for Bosnia and Hercegovina. He was unable to reach agreement with the parties”, „Question No H-613/92 by Mr Cushman on the situation in Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/262, July 8, 1992, s. 383.

16 „Statement on the Situation in Bosnia and Herzegovina”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/169, May 12, 1992, s. 224.

17 Warren Zimmermann, *Origins of a Catastrophe*, Times Books Random House 1996, s. 188.

18 „Although it introduced for the first time the concept of Bosnia’s division, would probably have worked out much better for the Muslims than any subsequent plan, including the Dayton formula, since

zaakceptowany przez wszystkie strony konfliktu, ale po kilku dniach Alija Izetbegović wycofał swoją zgodę¹⁹. W dalszym ciągu istnieją kontrowersje na temat roli Stanów Zjednoczonych przy podjęciu tej decyzji. Pojawiły się opinie, że administracja Busha radziła Izetbegowiciowi dążyć do preferowanego przez niego państwa unitarnego albo przynajmniej zaoferowała poparcie dla jego żądań - w ten sposób podcinając ciężko wywalczony kompromis.

Na temat roli Stanów Zjednoczonych w wycofaniu zgody Aliji Izetbegovicia na plan Cutileiro:

- „Many commentators assert, and the *New York Times* reports, that the U.S. ambassador to Yugoslavia, Warren Zimmermann, counseled President Izetbegović to reject the plan in favor of immediate recognition of an integral Bosnia-Hercegovina spearheaded by the United States. Ambassador Zimmermann denies this, although he acknowledges that the option was mentioned”. Susan Woodward, *Balkan tragedy*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1995, s. 495, przypis 13.
- „There were later allegations that Warren Zimmermann, the US ambassador to Yugoslavia, urged him [Izetbegović] to abandon the agreement. But Zimmermann (...) was under instructions to support any agreement reached by the three sides. He said he had advised Izetbegović that if the Bosnian President had made a commitment he should uphold it”, Laura Silber and Allan Little, *The Death of Yugoslavia*, Penguin Books, BBC Books 1995, s. 242.
- „It has been alleged the Bush administration either advised Itzebegovic to opt for his preferred unitary state *or*, at least, offered to back his claims - thus undercutting a hard-won compromise. Testimony from officials involved a less stark picture. Evidently, when Itzebegovic approached Washington to express his qualms about the

the divisions would have closely followed the actual ethnic percentages of the populations”. *Ibidem*, s. 190. Na temat planu Cutileiro, jak i kolejnych, istnieją różne opinie. Przykładowo: „There is scant reason to consider seriously the nationalist claims that a partition could have been executed without bloodshed. A precise territorial breakdown had not been agreed in detail”, Laura Silber and Allan Little, *The Death of Yugoslavia*, Penguin Books, BBC Books 1995, s. 242.

¹⁹ Szerzej na temat planu Cutileiro: Silber, Little, *op. cit.*, 241-243, Susan Woodward, *Balkan tragedy*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1995, s. 281-283.

compromise plan, he was told that the United States believed it provided a reasonable basis for moving it forward, but the US did not press the Bosnian leaders to accept it. (...) The administration did not speak against the plan *but* neither did it put American weight behind it” [pisownia nazwisk i podkreślenia za oryginałem], Michael Brenner, „The United States Policy in Yugoslavia”, *Ridgway Papers*, No. 6, University of Pittsburgh, The Matthew B. Ridgway Centre for International Security Studies 1998, s. 9

- Sam Zimmermann twierdzi: „Drawing on my instructions to support whatever could be worked out between the European Community and the three Bosnian parties, I encouraged Izetbegović to stick by what he’d agreed to”, Warren Zimmermann, *Origins of a Catastrophe*, Times Books Random House 1996, s. s. 190.
- James Bisset, ambasador Kanady w SFRJ w latach 1990 - 1992 pisze: „Within days of the Lisbon Agreement, the United States Ambassador, Warren Zimmerman flew to Sarajevo and met with Izetbegovic. Upon finding that Izetbegovic was having second thoughts about the agreement he had signed in Lisbon, the Ambassador suggested that if he withdrew his signature, the United States would grant recognition to Bosnia as an independent state. Izetbegovic then withdrew his signature and renounced the agreement. (...)There has been a good deal of speculation about why the United States chose to intervene in Bosnia and why it influenced Izetbegovic to renounce the Lisbon Agreement. One explanation is that the United States wished to demonstrate to the Muslim world that it could support Muslim causes. After the Gulf War, it is suggested, the USA was anxious to find a Muslim position with which it could ally itself. The official U.S position for its intervention was that recognition was the only way to prevent the war from spreading to Bosnia! Whatever the reason, it seems evident the U.S. intervention did more harm than good.”
(<http://www.deltax.net /bissett/western.htm>)

Jakkolwiek na podstawie dostępnej literatury trudno jednoznacznie powiedzieć, czy Amerykanie skłonili Muzułmanów do odrzucenia przedstawionych propozycji pokojowych, to bezsporny wydaje się fakt, że administracja Busha nie zachęcała do ich podpisania. Rzecz jasna, gdyby strony konfliktu w Bośnia i Hercegowina chciały

przyjąć ten plan i tak by uczyniły, to stanowisko Stanów Zjednoczonych bądź WE nie miało by tu większego znaczenia. Natomiast w zaistniałej sytuacji w Brukseli winą za fiasko planu Cutileiro obarczano w pewnym stopniu Amerykanów.

3. Uznanie Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii

Jedną z najważniejszych decyzji podjętych przez państwa WE i Stany Zjednoczone w 1992 r. w związku z eskalacją konfliktu w byłej Jugosławii dotyczyła uznania Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii. Przy tej okazji były możliwe różne scenariusze, każdy o określonych konsekwencjach dla stosunków transatlantyckich. Najkorzystniejszy z nich zakładał zharmonizowanie polityki Waszyngtonu i Brukseli, co w rzeczywistości nastąpiło.

Po rozdźwięku, do jakiego doszło pomiędzy Brukselą a Waszyngtonem po uznaniu Słowenii i Chorwacji przez państwa „Dwunastki” w styczniu 1992 r., obu stronom zależało na zademonstrowaniu zgodności i na poprawie wzajemnych stosunków. Stany Zjednoczone zamierzały dołączyć do państw WE i uznać te dwie republiki. Problem polegał natomiast na tym, kiedy taka decyzja ma być podjęta, czy powinna również dotyczyć Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii, a także czy ten krok ma być uczyniony wraz ze WE²⁰. W tej sprawie pojawiły się rozbieżności pomiędzy Brukselą i Waszyngtonem, bowiem stanowisko WE wobec Sarajewa i Skopje było znacznie bardziej wstrzemięźliwe niż kilka miesięcy wcześniej w przypadku Lublany i Zagrzebia.

Warto przypomnieć, że Komisja Badintera w opinii nr 4 z 11 stycznia 1992 r. uznała, że z prawnego punktu widzenia Socjalistyczna Republika Bośni i Hercegowiny nie spełnia kryteriów wymaganych do uzyskania uznania międzynarodowego. Zaznaczono jednocześnie, że po przeprowadzeniu referendum ta ocena może ulec

20 James A. Baker III, with Thomas M. DeFrank, *The Politics of Diplomacy*, New York: G. s. Putnam's Sons 1995, s. 639.

zmianie²¹. Natomiast w opinii nr 6 stwierdzono, że Republika Macedonii spełnia wszystkie warunki, by zdobyć uznanie²².

Jednak nie prawo międzynarodowe miało przesądzić, czy bądź kiedy państwa WE i Stany Zjednoczone uznają Bośnię i Hercegowinę oraz Macedonię. Większe znaczenie Bruksela i Waszyngton przywiązywały do politycznych uwarunkowań takiej decyzji.

Sprawa uznania Bośni i Hercegowiny budziła poważne kontrowersje. Właśnie w tej republice panowała najbardziej skomplikowana sytuacja narodowościowa. Zdając sobie sprawę ze związanych z tym problemów, już w 1991 r. Alija Izetbegović zwrócił się zarówno do ministra spraw zagranicznych RFN Hansa D. Genschera, jak i do przewodniczącego konferencji pokojowej Petera Carringtona z prośbą, aby nie stawiali go w sytuacji, w której władze bośniackie, nie mogące zaakceptować zdominowanej przez Serbów okrojonej Jugosławii, byłyby zmuszone ubiegać się o uznanie²³. Tak się jednak stało. Po uznaniu Słowenii i Chorwacji sytuacja wielonarodowej Bośni i Hercegowiny poważnie się pogorszyła.

W obliczu poważnych rozbieżności pomiędzy stanowiskiem Serbów, opowiadających się za pozostaniem w okrojonej Jugosławii, a stanowiskiem Muzułmanów, dążących do utworzenia wieloetnicznego państwa, wybuch wojny w Bośni i Hercegowinie wydawał się nieunikniony. Po przeprowadzeniu referendum (zbojkotowanego przez Serbów), w którym większość głosujących opowiedziała się za oderwaniem się od Belgradu, nie było formalnych powodów uzasadniających zwlekanie z podjęciem decyzji o uznaniu Bośni i Hercegowiny.

Chociaż w 1991 r. Stany Zjednoczone z rezerwą odnosiły się do uznania niepodległości byłych jugosłowiańskich republik, to wiosną 1992 r. prowadziły inną politykę w tym względzie. Dążyły do uznania Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii,

21 „Conference on Yugoslavia, Arbitration Commission, Opinion no. 4”, *International Legal Materials*, vol. XXXI, number 6, November 1992, s. 1501-1503.

22 „Conference on Yugoslavia, Arbitration Commission, Opinion no. 6”, *International Legal Materials*, vol. XXXI, number 6, November 1992, s. 1511.

23 Lord Carrington in ‘A Soldier’s peace - with Major General Lewis MacKenzie (ret.)’, Screenlife Inc., 1994, cyt. za: James Gow, *Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav Wars*, New York: Columbia University Press, 1997, s. 63.

próbując przekonać swych europejskich sojuszników do podjęcia takiego kroku²⁴. Na zmianę ich stanowiska 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, mającymi już zupełnie inny status w świetle prawa międzynarodowego. Ponadto Amerykanie chcieli zaznaczyć swoją aktywność w sprawie byłej Jugosławii, a także załagodzić różnice stanowisk, jakie miały miejsce w związku z uznaniem Słowenii i Chorwacji w styczniu 1991 r. tylko przez państwa WE²⁵.

Amerykanie proponowali, że uznają Słowenię i Chorwację, a wkrótce potem, wraz ze Wspólnotą Europejską, także Macedonię oraz Bośnię i Hercegowinę²⁶. Przedstawiciele Departamentu Stanu doszli do wniosku, że jest to sposób na umocnienie stabilności w byłych republikach jugosłowiańskich i na zapobieżenie wojnie. Na taką decyzję wpłynęli prezydenci obu republik, Kiro Gligorov i Alija Izetbegović, którzy ostrzegali przed destabilizacją sytuacji, jeśli Stany Zjednoczone zdecydowałyby się uznać jedynie Chorwację i Słowenię²⁷. Przekonywało to Amerykanów, obawiających się, że w takim wypadku Bośnia i Hercegowina oraz Macedonia byłyby bardziej narażone na „naciski polityczne i działania radykałów”²⁸. Zdaniem Warrena Zimmermanna, istniała pewna możliwość wybuchu przemocy w przypadku uznania Bośni i Hercegowiny - ale było o wiele większe prawdopodobieństwo konfliktu, gdyby taki krok nie został podjęty²⁹.

Sekretarz stanu James Baker doszedł do wniosku, że „podczas gdy oczywiście nie ma żadnej zewnętrznej siły, która może zagwarantować stabilność i integralność terytorialną Bośni-Hercegowiny, najlepiej możemy się przyczynić do osiągnięcia tego celu poprzez kolektywne uznanie niepodległości tej republiki i ostrzeżenie przeciwko wysiłkom z wewnątrz i z zewnątrz, [mającym na celu] podważenie jej integralności”³⁰.

²⁴ „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-Herzegovina and Macedonia”, Woodward, *op. cit.*, s. 196.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Baker, *op. cit.*, s. 641.

²⁷ *Ibidem*, s. 640.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Zimmermann, *op. cit.*, s. 192.

³⁰ „While there obviously is no external influence that can guarantee the stability and territorial integrity of Bosnia-Herzegovina, we can best contribute to that objective by a collective recognition of that

Dużą wagę przywiązywano do tego, by Waszyngton i Bruksela mówiły w tej sprawie jednym głosem. Dotyczyła tego ich wspólna deklaracja z marca 1992 r.³¹, w myśl której Wspólnota i jej państwa członkowskie oraz Stany Zjednoczone uzgodniły, że będą koordynować swe podejście do zakończenia procesu uznawania tych republik jugosłowiańskich, które dążą do niepodległości, a także oświadczyły, że będą koordynować swoje stanowisko wobec Serbii i Czarnogóry.

US/EC DECLARATION ON THE RECOGNITION OF THE YUGOSLAV REPUBLICS³²

The Community and its Member States and the United States reiterate their strong support for the UN peace-keeping plan, for the EC Peace Conference chaired by Lord Carrington and for the key principles underlying the search for a political settlement of the Yugoslav crisis at the EC conference: no changes in the borders of the Yugoslav republics by force or absent mutual consent, strong protection for human rights and the rights of all national and ethnic groups in all republics.

The Community and its Member States and the United States have agreed to coordinate their approaches to completing the process of recognizing those Yugoslav republics that seek independence.

The Community and its Member States, bearing in mind its declaration on 16 December 1991, and the United States are agreed:

(i) that the United States will, in this context, give rapid and positive consideration to the requests for recognition by Croatia and Slovenia in such a way as to support the dual-track approach based on the deployment of the UN peace-keeping force and the European Community Peace Conference chaired by Lord Carrington.

(ii) that the Community and its Member States and the United States will also

republic's independence, and warning against efforts from within or without to undermine its integrity", Baker, *op. cit.*, s. 640.

31 „US/EC Declaration on the recognition of the Yugoslav Republics”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/080, March 10, 1992, s. 140.

³² *Ibidem*.

coordinate their approach to Serbia and Montenegro, which have expressed the wish to form a common state, and lay particular emphasis on their demonstrable respect for the territorial integrity of the other republics and for the rights of minorities on their territory as well as their willingness to negotiate Yugoslav state succession issues at the EC conference on the basis of mutual agreement with the other four republics;

and

(iii) that positive consideration should be given to the requests for recognition of the other two republics, contingent on the resolution of the remaining European Community questions relating to those two republics. In this context, they strongly urge all parties in Bosnia-Herzegovina to adopt without delay constitutional arrangements that will provide for a peaceful and harmonious development of this republic within its existing borders. The Community and its Member States and the United States also agreed strongly to oppose any effort to undermine the stability and territorial integrity of those two republics.

Jednak wypracowanie jednolitego stanowiska po obu stronach Atlantyku nie było takie proste. Teoretycznie taki rezultat najszybciej osiągnięto by, gdyby Stany Zjednoczone uznały tylko Słowenię i Chorwację, jak uczyniły państwa WE w styczniu 1992 r. Stawiało to jednak przedstawiciele Departamentu Stanu przed dylematem: jak uznać Chorwację i Słowenię, które proklamowały niepodległość jednostronnie, łamiąc ich zdaniem zasady z Aktu Końcowego KBWE z Helsinek, natomiast nie uznać Macedonii oraz Bośni i Hercegowiny, które dążyły do niepodległości w sposób pokojowy i demokratyczny, a także spełniły wszystkie wymagane kryteria³³?

We wspomnianym dokumencie z marca 1992 r. Stany Zjednoczone zadeklarowały, że „niezwłocznie i pozytywnie rozpatrzą prośby Słowenii i Chorwacji o uznanie”, a także „pozytywnie rozpatrzą prośby o uznanie dwóch innych republik [czyli Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii, ale wobec sprzeciwu Grecji nie użyto w tym dokumencie słowa „Macedonia”], zależnie od rozstrzygnięcia pozostałych zastrzeżeń

33 Baker, *op. cit.*, s. 640.

Wspólnoty Europejskiej do tych republik”³⁴. A zatem dalsze kroki Stany Zjednoczone zostały uzależnione od stanowiska WE.

Ostatecznie WE uznała Bośnię i Hercegowinę 6 kwietnia, a 7 kwietnia podobną decyzję podjęły Stany Zjednoczone (z datą 6 kwietnia), uznając ponadto Słowenię i Chorwację³⁵. Wobec nacisków Grecji zgodzono się, by nie uznawać Macedonii. Zademonstrowano w ten sposób zgodność polityki Waszyngtonu i Brukseli.

Problem uznania Macedonii powracał w kolejnych latach, ale nie dał okazji do zademonstrowania zgodności bądź rozbieżności w stosunkach pomiędzy Brukselą i Waszyngtonem, gdyż w tej sprawie Wspólnota Europejska nie zajmowała jednolitego stanowiska. Jej państwa członkowskie według własnego uznania, w różnym czasie uznawały tę republikę pod nazwą Dawna Jugosłowiańska Republika Macedonii (*Former Yugoslav Republic of Macedonia, FYROM*), nie bacząc na protesty Grecji.

Polityka Stanów Zjednoczonych i państw WE wobec Bośni i Hercegowiny w kwietniu 1992 r. spotkała się z wieloma opiniami krytycznymi³⁶. Cyrus Vance już wcześniej wyrażał swoje obawy, że to „może przeszkodzić wysiłkom, by rozmieścić siły pokojowe ONZ”³⁷ i podobnie jak Peter Carrington twierdził, że uznanie tej republiki przed przybyciem sił pokojowych ONZ, wyznaczonym na dwa tygodnie później, byłby błędem³⁸. Wkrótce rzeczywiście sytuacja w Bośni i Hercegowinie, w szczególności w oblężonym przez Serbów Sarajewie, stała się dramatyczna³⁹. Jednak w odpowiedzi na apele Aliji Izetbegovicia o międzynarodową pomoc prezydent George Bush stwierdził, że „Ameryka nie jest policjantem świata. Jesteśmy poruszeni sytuacją w Bośni i Hercegowinie, ale możemy przyjść jedynie z pomocą humanitarną”⁴⁰. Takie podejście niosło określone konsekwencje. Jak pisze Jadwiga Kiwerska, „rezygnując z roli

34 „US/EC Declaration on the recognition of the Yugoslav Republics”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/080, March 10, 1992, s. 140.

35 Nie wszyscy byli przekonani o słuszności tej decyzji. Przykładowo Henry Kissinger uważał, że „administracja Busha popełniła poważny błąd uznając suwerenność Bośni. Podczas gdy Słowenia i Chorwacja spełniają większość kryteriów historycznych europejskich państw narodowych, Bośnia spełnia tylko nieliczne z nich. (...) Stąd powinno być dojdzie do utworzenia czegoś w rodzaju powiernictwa ONZ, NATO czy Europy w celu utworzenia federalnej struktury (...) lub do podziału Bośni”. Henry Kissinger, „Albo wyjść, albo się bić”, *Gazeta Wyborcza*, 12 VI 1995, s. 9.

36 Zob. np. Brenner, *op. cit.*, s. 9; także David Owen, *Balkan Odyssey*, Harcourt Brace & Company 1995, s. s. 46.

37 „Recognition might hinder efforts to get U.N. peacekeepers installed”, Baker, *op. cit.*, s. 641.

38 *Ibidem*, s. 642.

39 W oblężonym Sarajewie wygłodniaли ludzie żyli bez elektryczności, gazu, wody. Zob. np. „Powolna śmierć miasta”, *Gazeta Wyborcza*, 11 V 1992.

światowego policjanta i podejmując dyplomację wielostronną, Stany Zjednoczone będą tym samym godziły się nie tylko na dzielenie ciężarami i odpowiedzialnością, ale również na dopuszczenie do partnerstwa innych państw lub organizacji. A zatem będzie to też dzielenie się potęgą”⁴¹.

4. Działania Waszyngtonu i Brukseli wobec eskalacji wojny w Bośni i Hercegowinie

W obliczu dramatycznego rozwoju wydarzeń w Bośni i Hercegowinie państwa WE wezwały swych ambasadorów z Belgradu na konsultacje. 12 maja 1992 r. Departament Stanu w proteście przeciwko agresji Serbów na Bośnię i Hercegowinę wezwał ambasadora Warrena Zimmermanna do Waszyngtonu, a wkrótce zamknęto konsulaty jugosłowiańskie w Stanach Zjednoczonych, a także zredukowano personel ambasady amerykańskiej w Belgradzie. Ponadto Waszyngton zerwał kontakty z Jugosłowiańską Armią Ludową (JNA) poprzez wycofanie swych *attachés* (z wyjątkiem jednego, od lotnictwa, mającego za zadanie koordynować pomoc humanitarną). Wydano także zakaz Jugosłowiańskim Liniom Lotniczym JAT wykonywania lotów z/do Stanów Zjednoczonych⁴².

Interesujące, że pomimo odwołania swego ambasadora, amerykańska ambasada była „w pełni funkcjonującą placówką dyplomatyczną (...) Z powodu znaczenia stałych kontaktów z Serbami, utrzymaliśmy ambasadę w Belgradzie, chociaż nie uznawaliśmy kraju, w którym ona była”⁴³, tj. Federalnej Republiki Jugosławii (złożonej z Serbii i Czarnogóry). WE i jej państwa członkowskie także nie uznawały wówczas FRJ.

Działania Amerykanów na płaszczyźnie dyplomatycznej niewiele zmieniały. W kółko powtarzał się bowiem następujący schemat: po interwencjach w Belgradzie Milošević zaprzeczał, jakoby ponosił odpowiedzialność za sytuację w Bośni i

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Kiwerska, *op. cit.*, s. 37.

⁴² Baker, *op. cit.*, s. 646.

⁴³ „Our diplomatic presence in Belgrade was unique in the world: it was a fully functioning diplomatic mission, yet it was accredited to no one. Neither the United States nor the European Union recognized the claim of Serbia and Montenegro that they still constituted the „Federal Republic of Yugoslavia”. However, because of the value of continuing contacts with the Serbians, we maintained an Embassy in Belgrade even though we did not recognize the country it was in”, Richard Holbrooke, *To End a War*, New York: Random House 1998, s. 5.

Hercegowinie, ale wbrew temu, co mówił, walki słabły. Kilka dni później Serbowie przeprowadzali nową ofensywę i wracano po punktu wyjścia⁴⁴.

Intensywne wysiłki dyplomatyczne wciąż podejmowała Wspólnota Europejska. Latem 1992 r. po objęciu prezydencji we WE przez Wielką Brytanię konferencję na temat byłej Jugosławii przeniesiono do Londynu. Jak stwierdził premier John Major, jej celem było zapewnienie pomocy humanitarnej, przywrócenie respektowania praw człowieka i wsparcie procesu prowadzącego do sprawiedliwego i trwałego pokoju⁴⁵. Po rezygnacji lorda Carringtona stanowisko przewodniczącego konferencji pod auspicjami WE objął lord Owen.

Państwa WE i Stany Zjednoczone dążyły do zwiększenia izolacji delegacji jugosłowiańskiej na forum międzynarodowym, zaznaczając, że Serbia może być stopniowo przyjęta do wspólnoty międzynarodowej, jeśli zastosuje się do ich postulatów. W przeciwnym razie zapowiadano podjęcie ostrzejszych środków, prowadzących do całkowitej izolacji Serbii na długi czas⁴⁶. W związku z tym doprowadzono do zawieszenia z dniem 12 maja 1992 r. członkostwa FRJ w KBWE.

Poza środkami dyplomatycznymi wprowadzono sankcje gospodarcze, by zwiększyć naciski na Serbów. Z inicjatywy Stanów Zjednoczonych Rada Bezpieczeństwa ONZ nałożyła sankcje gospodarcze 30 maja 1992 r. Jednak po obu stronach Atlantyku nie żywiono złudzeń, że to wystarczy, by zasadniczo zmienić postępowanie bośniackich Serbów i Belgradu⁴⁷.

W celu zwiększenia skuteczności sankcji padła propozycja zacieśnienia kontroli embarga. Z poparciem Waszyngtonu i Brukseli⁴⁸ po raz pierwszy w historii NATO wraz z Unią Zachodnioeuropejską wysłały swe siły na Adriatyk w celu nadzorowania blokady⁴⁹.

44 Baker, *op. cit.*, s. 643.

45 „Statement on the situation in Bosnia-Herzegovina”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/319, September 16, 1992, s. 430.

46 „Declaration on the Former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/450, December 11/12, 1992, s. 568.

47 Baker, *op. cit.*, s. 648.

48 „The Community and its Member States welcome the decision taken by WEU and NATO to monitor the implementation of the UN sanctions at sea”, „Statement on Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/294, July 20, 1992, s. 409.

⁴⁹ Działania UZE były początkowo prowadzone równoległe do działań NATO. Jak pisze Ryszard Zięba, „dochodziło wówczas do swoistej rywalizacji prowadzonej między siłami morskimi tych samych państw, dowodzonymi przez UZE i NATO. Rodziło to absurdalne sytuacje, które w praktyce podważały przyjętą

Jednak ani środki dyplomatyczne, ani sankcje gospodarcze nie wydawały się zwiększać szansy na pokój. Latem 1992 r. opinią publiczną na całym świecie wstrząsnęła wiadomość o odkryciu obozów odosobnienia, zwanych też obozami koncentracyjnymi w byłej Jugosławii. Pod koniec dwudziestego wieku zdjęcia przetrzymywanych tam ludzi-szkieletów, żywo przypominających więźniów obozów hitlerowskich, podważały prestiż, potęgę i wagę zwycięstwa Zachodu w zimnej wojnie.

W sierpniu 1992 r. specjalny sprawozdawca Komisji Praw Człowieka ONZ Tadeusz Mazowiecki opublikował wstrząsający raport ze swej misji w byłej Jugosławii, w którym pisał, że „większość terytorium byłej Jugosławii, w szczególności Bośnia i Hercegowina, jest sceną masowego i systematycznego łamania praw człowieka oraz poważnych naruszeń norm międzynarodowych”⁵⁰. Jak informował, „na terenach Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, znajdujących się pod kontrolą Serbów, polityka czystek etnicznych jest prowadzona otwarcie”⁵¹. Natomiast dyskryminacja, prześladowanie i złe traktowanie stało się przyczyną ucieczki znacznej liczby Serbów z Chorwacji⁵². Zdaniem Mazowieckiego, „wagi łamania praw człowieka w stosunku do chorwackich Serbów nie można nie doceniać. Niemniej jednak, posiadane dotychczas dowody sugerują, że praktyk, które spowodowały ucieczkę ogromnej liczby chorwackich Serbów (...) nie można porównywać z systematycznym stosowaniem przemocy wobec Chorwatów i Muzułmanów w Bośni i Hercegowinie”⁵³. Raport potwierdzał, że doniesienia o ośrodkach odosobnienia są wiarygodne i takie praktyki „odnotowano zarówno w Chorwacji, jak i na obszarach Bośni pod kontrolą władz w Sarajewie, a także na obszarach kontrolowanych przez etnicznych Serbów”⁵⁴. Ponadto stwierdzono również, że „niektórzy więźniowie zmarli w wyniku tortur, czy złego traktowania zarówno w Chorwacji, jak i w różnych częściach Bośni i Hercegowiny”⁵⁵.

przez NATO ideę *interlocking institutions*”. Szerzej na ten temat i o innych misjach UZE w byłej Jugosławii zob. Ryszard Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2000, s. 152-156.

⁵⁰ „Raport Mazowieckiego” (fragmenty), *Gazeta Wyborcza*, 31 VIII 1992, s. 5. Pełen tekst raportów zawiera książka pt. „Raporty Tadeusza Mazowieckiego z byłej Jugosławii”, Poznań - Warszawa: Poznańskie Centrum Praw Człowieka Instytutu Nauk Prawnych PAN, Fundacja „Promocja Praw człowieka - Badanie i Nauczanie” oraz Agencja Scholar 1993.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*.

W związku z informacjami napływającymi z byłej Jugosławii na forum WE stwierdzono przykładowo, że „Rada Europejska jest zatrwożona systematycznym więzieniem i gwałceniem muzułmańskich kobiet. Zdecydowanie potępia takie działania o niewypowiedzianej brutalności, które stanowią część rozmyślnej strategii terroryzowania wspólnoty muzułmańskiej w Bośni i Hercegowinie, by osiągnąć cel czystek etnicznych”⁵⁶, wyrażano także „głębokie zaniepokojenie z powodu raportów utrzymujących, że duża liczba bośniackich cywilów jest więziona w obozach; (...) Wspólnota i jej państwa członkowskie potępiają istnienie takich obozów: (...) Wspólnota i jej państwa członkowskie są przerażone z powodu rażącego łamania zasad humanitarnych przez niektóre strony tego konfliktu”⁵⁷.

Widząc bezskuteczność dotychczasowych kroków, a mając świeżo w pamięci skuteczną interwencję Amerykanów wspieranych przez sojuszników pod auspicjami ONZ w Zatoce Perskiej, coraz częściej dyskutowano o ewentualnej interwencji w Bośni i Hercegowinie. Jednak WE nie dysponowała potencjałem wojskowym i w tej sprawie głos należał przede wszystkim do Stanów Zjednoczonych, które były prawdziwą potęgą militarną.

Przeciwko podjęciu interwencji militarnej w Bośni i Hercegowiny w 1992 r. przemawiało wiele powodów. Po pierwsze, Amerykanie uznawali, że ich żywotne interesy nie są zagrożone; po drugie, wciąż żywy był syndrom Wietnamu⁵⁸; po trzecie, duże uznanie zdobyła doktryna gen. Collina Powella⁵⁹; po czwarte, 1992 r. był rokiem przedwyborczym. Bush, krytykowany za poświęcanie zbyt małej uwagi sprawom krajowym, obawiał się spadku swych notowań w przypadku zaangażowania

⁵⁶ „The European Council is appalled by the systematic detention and rape of Muslim women. It strongly condemns these acts of unspeakable brutality, which form part of a deliberate strategy to terrorize the Muslim community in Bosnia-Herzegovina, in order to achieve the purpose of ethnic cleansing”, „Declaration on the treatment of Muslim women in former Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/453, December 11/12, 1992, s. 569.

⁵⁷ „Deep concern reports alleging that a large number of Bosnian civilians are being detained in camps (...) the Community and its Member States condemn the existence of such camps (...) the Community and its Member States are appalled by the blatant disregard for humanitarian principles shown by some parties to the conflict”, „Statement on Yugoslavia”, *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, No. 92/298, August 6, 1992, s. 413.

⁵⁸ Owen, *op. cit.*, s. 11.

⁵⁹ Generał Colin Powell był zdecydowanie przeciwny angażowaniu się militarnemu w Bośni. W myśl jego doktryny, aby interwencja militarna mogła odnieść sukces niezbędne było: jasne zdefiniowanie celu politycznego, istnienie prawdopodobieństwo jego osiągnięcia środkami militarnymi, wyczerpanie środków pozamilitarnych oraz znajomość konsekwencji takiej interwencji. Collin L. Powell, „U.S. Forces: Challenges ahead”, *Foreign Affairs*, winter 1992/93, s. 32-45.

wojskowego Stanów Zjednoczonych w konflikcie na Bałkanach. On sam, jak i jego doradcy polityczni mieli powody, by sądzić, że większość Amerykanów nie poprze amerykańskiego zaangażowania militarnego w Jugosławii⁶⁰. Uzasadniając przyjęte stanowisko James Baker argumentował: „decyzja prezydenta Busha, że nasze interesy nie wymagają, by Stany Zjednoczone toczyły czwartą wojnę w Europie w tym wieku, [co wiąże się] ze stratą synów i córek Ameryki, była absolutnie właściwa. Nie możemy być policjantem świata i nie powinno się [tego] oczekiwać”⁶¹. O ile jednak James Baker i Brent Scowcroft utrzymywali, że „*the President didn't want to, and shouldn't, get involved in an open-ended military commitment in the former Yugoslavia*”⁶², to ostatni ambasador Stanów Zjednoczonych w Socjalistycznej Federacyjnej Republice Jugosławii, Warren Zimmermann, uznał odmowę Busha, by zaangażować siły amerykańskie na początku wojny w Bośni i Hercegowinie, za największy błąd⁶³.

Problem ten był wykorzystywany w kampanii wyborczej w 1992 r., w której starli się dwaj kandydaci, mający odmienne związki z Europą: Bill Clinton należał do pokolenia wyżu demograficznego, które - w przeciwieństwie do pokolenia George'a Busha - nie doświadczyło drugiej wojny światowej, a członkowie jego ekipy wywodzili się głównie z Południa i Zachodu, gdzie osobiste związki elit z Europą nie były tak silne, jak na północnym wschodzie⁶⁴. W kampanii wyborczej konflikt na Bałkanach dostarczył Billowi Clintonowi poważnych argumentów do atakowania urzędującego prezydenta, tym bardziej, że pojawiły się podejrzenia, że Departament Stanu o wiele wcześniej wiedział o popełnianych tam zbrodniach. Clinton wykorzystywał Bośnię i Hercegowinę, nie tylko do tego, by krytykować politykę George'a Busha, ale także by ukazywać siebie samego jako osobę gotową do podjęcia bardziej zdecydowanych działań⁶⁵. Jednak w pierwszych miesiącach po objęciu urzędu prezydenckiego przez Clintona okazało się, że wyraźne różnice pomiędzy nim a Bushem w sprawie Bośni i Hercegowiny istniały przede wszystkim na płaszczyźnie retorycznej. Wśród członków

⁶⁰ Stephen F. Larrabee, *op. cit.*

⁶¹ „President Bush's decision that our national interests did not require the United States of America to fight its fourth war in Europe in this century, with the loss of America's sons and daughters that would have ensued, was absolutely the right one. We cannot be, and should not be expected to be, the world's policeman”, Baker, *op. cit.*, s. 651.

⁶² Baker, *op. cit.*, s. 648.

⁶³ Zimmermann, *op. cit.*, s. 216.

⁶⁴ Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa: Philip Wilson 1996, s. 901.

⁶⁵ Na ten temat zob. Holbrooke, *op. cit.*, s. 41, Drew, *op. cit.*, s. 138, Owen, *op. cit.*, s. 20.

administracji Clintona przeważyli przeciwnicy działań militarnych w byłej Jugosławii⁶⁶. Natomiast problem, jakie kroki należy podjąć po wyczerpaniu środków dyplomatycznych, dotyczył nie tylko Bośni i Hercegowiny, ale także Haiti czy Somalii.

Apele państw europejskich o wysłanie amerykańskich żołnierzy do sił UNPROFOR w byłej Jugosławii konsekwentnie spotykały się z negatywną odpowiedzią. Ostatecznie Amerykanie przystali w 1993 r. ok. 300 żołnierzy do Macedonii⁶⁷, gdzie byli narażeni na znacznie mniejsze ryzyko aniżeli przykładowo Francuzi czy Brytyjczycy służący w siłach UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie.

Ponadto Amerykanie postanowili zorganizować zrzuty pomocy humanitarnej dla Muzułmanów we wschodniej Bośni, rozpoczęte 28 lutego 1993 r., co zostało szeroko rozreklamowane. Miało to ukazać światu, że Stany Zjednoczone są gotowe podjąć konkretne działania i nie pozostają bezczynne wobec dramatycznych wydarzeń na Bałkanach. Jednak zamierzony efekt nie został osiągnięty. Przeciwnie, cała akcja wywołała falę krytyki wobec polityki Clintona.

Amerykanie w ciągu trzech dni pierwszych dni zrzucili 56,7 ton żywności oraz 1,6 ton lekarstw i środków opatrunkowych, ale większość nie trafiła do rąk adresatów. Wpłynął na to fakt, że w celu zminimalizowania ryzyka, na jakie byli narażeni lotnicy, zrzuty przeprowadzano tylko w nocy z bardzo dużej wysokości (3,5 tys. m), co zmniejszało szanse precyzyjnego osiągnięcia celu przez lotników. Ponadto Amerykanie tłumaczyli, że winę za niecelność zrzutów ponosi przede wszystkim silny boczny wiatr i duże zachmurzenie. Sens całej akcji podważyły doniesienia, że kilkanaście osób próbujących zdobyć zrucane pojemniki zostało zabitych przez innych dążących do tego

⁶⁶ O różnicach wśród członków administracji Clintona w sprawie ewentualnej interwencji militarnej w Bośni i Hercegowinie zob. Drew, *op. cit.*, s. 333.

⁶⁷ „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”, Brenner, *op. cit.*, 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 Peace-keeping*, New York: the United Nations Department of Public Information 1996, s. 538.

samego celu⁶⁸. Ostatecznie Amerykanie zaprzestali dostarczania pomocy humanitarnej tą drogą, która w zasadzie miała jedynie symboliczny charakter.

Reasumując, pomimo eskalacji konfliktu w byłej Jugosławii Amerykanie nie przejawiali większej aktywności w tej sprawie, chociaż stało się jasne, że Europejczycy sami sobie z tym problemem nie poradzą. W takiej sytuacji WE przyjęła we współpracy z ONZ podejście dwutorowe (*dual-track approach*). Do Wspólnoty Europejskiej należało prowadzenie negocjacji w ramach konferencji pokojowej, ale wypracowany w jej ramach plan Cutileiro nie doczekał się realizacji, za co niektórzy winili Stany Zjednoczone.

Zgodność pomiędzy Waszyngtonem i Brukselą udało się zademonstrować w obliczu problemu uznania Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii. Były wówczas możliwe różne scenariusze, każdy o określonych konsekwencjach dla stosunków transatlantyckich. Najmniej korzystny oznaczał prowadzenie własnej polityki w tym względzie wbrew drugiej stronie, np. WE po uznaniu Słowenii i Chorwacji w styczniu 1992 r. wstrzymałaby się z dalszymi podobnymi decyzjami, a Stany Zjednoczone podjęłyby taki krok tylko wobec Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii. Natomiast najkorzystniejszy wariant zakładał zharmonizowanie polityki Waszyngtonu i Brukseli w zakresie uznania byłych republik jugosłowiańskich, co w rzeczywistości nastąpiło. W kwietniu 1992 r. Stany Zjednoczone uznały bowiem Słowenię i Chorwację, podjęły też wraz z państwami WE podobną decyzję wobec Bośni i Hercegowiny oraz odstąpiły od zamiaru uznania Macedonii. Jednak w obliczu kolejnych problemów związanych z eskalacją wojny w Bośni i Hercegowinie coraz trudniej było utrzymać zgodność po obu stronach Atlantyku. Europejczycy, oczekujący od Stanów Zjednoczonych większego zaangażowania w rozwiązanie tego problemu, trwali w niepewności co do dalszych kroków Amerykanów, tak potrzebnych do zażegnania tego konfliktu ze względów politycznych i wojskowych.

⁶⁸ Grzegorz Kostrzewa-Zorbas, „Legal and Moral Evaluation of Actual and Considered U.S. and NATO Military Actions in the Former Yugoslavia”, A Research Paper, Georgetown University, April 20, 1993, s.

