



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

**Biuletyn OPINIE FAE
nr 15/2011**

Łukasz Reszczyński

Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej wojny celnej



Rozgorzały w lipcu tego roku spór celny pomiędzy Serbią a Kosowem obnażył nie tylko erozję wpływów Belgradu w jego byłej prowincji, ale także pewne przesunięcia natury geopolitycznej w regionie.

Wojna celna pomiędzy Serbią a Kosowem wybuchła w lipcu tego roku, kiedy to władze w Prisztinie zdecydowały się wprowadzić zakaz importu serbskich towarów, a także nałożyć cło w wysokości 10 proc. na produkty importowane z Bośni i Hercegowiny. Była to odpowiedź Prisztiny na analogiczny zakaz stosowany przez Belgrad i Sarajewo, oraz utrudnienia tranzytowe kosowskiego importu, praktykowane zwłaszcza przez Serbię. Kosowskie władze poza rozwiązaniami formalnymi przeszły do realnych działań, wysyłając jednostki policji w celu przejęcia kontroli nad przejściami granicznymi w miejscowościach Brnjak i Jarinje na północy Kosowa.

Działania te spotkały się z ostrą reakcją, zamieszkującej region, mniejszości serbskiej (w starciach zginął jeden z albańskich policjantów). Wzrost napięcia chwilowo zahamowało porozumienie z Belgradem, a tymczasową kontrolę na wymienionych przejściach przejęły oddziały KFOR.

Fundamentalny problem

Wzrost napięcia na granicy jest pochodną problemu, jakim od 17 lutego 2008 roku (daty ogłoszenia niepodległości przez Kosowo) pozostaje znajdująca się obecnie pod jurysdykcją Prisztiny mniejszość serbska. Proces adaptacyjny można porównać do sytuacji Serbów bośniackich, choć dysproporcja tych dwóch przypadków jest dość znaczna. Niemniej jednak sytuacja kosowskich Serbów stała się czołowym problemem dla Belgradu po lutym 2008 roku. Nie jest tajemnicą, że sprawująca obecnie władzę w Serbii koalicja „Za europejską Serbię” nie cieszy się wśród kosowskich Serbów szczególną sympatią. Od lat kierują oni swe sympatie polityczne ku Demokratycznej Partii Serbii (DSS) byłego prezydenta Vojislava Kostunica oraz Serbskiej Partii Radykalnej Vojislava Szeszelja (SRS). Narodowo-radykalne sympatie tamtejszej społeczności są jedną z głównych przyczyn oportunistycznej postawy,



Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej wojny celnej

Biuletyn OPINIE FAE nr 15/2011

Łukasz Reszczyński

abstrahując oczywiście od jej realnych przesłanek wynikających z polityczno – prawnych podstaw kosowskiej niepodległości.

Podobnie jak w Bośni i Hercegowinie, drastyczna i gwałtowna przemiana roli Serbów z nacji dominującej na mniejszość narodową przynosi fatalne skutki dla jakości państwowości zarówno Sarajewa, jak i Prisztiny. Poza kwestiami ideologicznymi i partyjnymi sympatiami, nie można pominąć znaczącego faktu, jakim jest intensywne wsparcie (finansowe) dla kosowskich Serbów płynące z Belgradu¹. Czynniki te mają zasadniczy wpływ na świadomą izolację kosowskich Serbów względem władz w Prisztinie, których nie uznają za oficjalną władzę. Mniejszość serbska w Kosowie skupiła się głównie w północnych gminach nowopowstałej Republiki (Zubin Potok, Leposavić, Zveczan), oraz w mniejszym stopniu na południu (gmina Sztrpce), a także w okolicach stolicy – Prisztiny.

Obecna sytuacja wokół zarówno sporu celnego, jak i problemu mniejszości serbskiej pozostaje niezwykle napięta. Belgrad i Prisztina porozumiały się co prawda w tej sprawie², jednak jak przekonuje strona kosowska, sytuacja na przejściach w Jarinje i Brnjaku nie uległa zasadniczej poprawie. Władze Kosowa wystosowały w tej sprawie specjalne pismo do Brukseli, w którym twierdzą, że mimo porozumienia Belgrad nadal stosuje embargo, zaś transport z kosowskimi produktami jest wciąż zawracany znad granicy. Prisztina ostrzegła w nim, że jeśli sytuacja nie ulegnie poprawie, Kosowo również przywróci embargo w stosunku do Serbii. Według opinii kilku serbskich polityków, zawarte porozumienie ma dość skomplikowany charakter, co daje pole do dowolnej interpretacji zawartych ustaleń.

¹ Więcej na temat problemów adaptacyjnych społeczności kosowskich Serbów w Kosowie vide choćby: *North Kosovo: dual sovereignty In practise*, Europe Report Nr 211, International Crisis Group, 14 marzec 2011 < <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/211%20North%20Kosovo%20---%20Dual%20Sovereignty%20in%20Practice.pdf>>; *Kosovo: Štrpce, a model Serb enclave?*, Europe Briefing Nr 56, 15 październik 2009 <

http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/b56_kosovo_strpce_a_model_serb_enclave.pdf>; *Serb integration In Kosovo: taking the plunge*, Europe Report Nr 200, International Crisis Group, 12 maj 2009 < http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/200_serb_integration_in_kosovo_taking_the_plunge.pdf>

² Do porozumienia pomiędzy stronami doszło podczas wrześniowej rundy negocjacji, które od kilku miesięcy trwają między Belgradem a Prisztiną pod auspicjami Unii Europejskiej w Brukseli. Strony oficjalnie zakończyły wojnę celną znosząc obustronne embargo.



W całej sytuacji zwraca się jednak uwagę na jeden niezwykle pozytywny aspekt, jakim jest poważne ograniczenie kwitnącego dotychczas przemytu, wskutek obstawienia granicy kosowsko-serbskiej przez siły międzynarodowe.

W połowie września br. kosowski rząd powiadomił o planach wysłania na sporne przejścia graniczne grupy oficerów kosowskiej policji, którzy wspólnie z siłami międzynarodowymi mieliby koordynować ruch graniczny w tym regionie. Plany te ponownie spotkały się ze zdecydowaną reakcją zamieszkujących te tereny kosowskich Serbów, którzy zabarykadowali część dróg, prowadzących do wspomnianych przejść. Sytuacja tym samym powtórnie stała się patowa, a obustronne embargo de facto ponownie zaczęło obowiązywać, gdyż przez wspomniane przejścia graniczne nie jest przepuszczany transport kołowy.

Sytuacja w północnym Kosowie jest napięta. Kosowscy Serbowie co prawda nie przejawiają agresji, jednak wciąż wznoszą nowe barykady, destabilizując sytuację w tej części Kosowa. Dużo większe zniecierpliwienie sytuacją wykazują jednak kosowscy Albańczycy, zwłaszcza ci sympatyzujący z ruchem „Vetëvendosje”³. Sytuacja z pewnością zaogni się w momencie zapowiadanych działań przez władze Kosowa, związanych z chęcią odblokowania dróg dojazdowych do przejść granicznych. Również dowódcy KFOR coraz głośniej mówią o potrzebie odblokowania dróg.

Geopolityczne korekty

Serbsko – kosowska wojna celna oraz sytuacja serbskiej mniejszości w Kosowie to problemy, które oczywiście oddziałują bezpośrednio na stan relacji między Belgradem a Prisztiną. Dostrzec można w tych wydarzeniach również znamiona pewnego trendu geopolitycznego, który trwa już w zasadzie od kilku dobrych lat, jednak w ostatnich kilku miesiącach przybrał na sile. Mowa tu o bałkańskich interesach Rosji i jej obecności w regionie, a także geopolitycznej potyczce o region pomiędzy Kremlem a Brukselą. Moskwa od wieków kierująca swoje zainteresowanie w ten rejon, w ostatnim czasie dość ostentacyjnie

³ Ruch Vetëvendosje jest obecnie trzecią siłą w kosowskim parlamencie, zdobywając w ubiegłorocznych wyborach 14 mandatów. Optuje on za usamodzielnieniem Kosowa spod międzynarodowej kontroli i zerwania wszelkich kontaktów z Belgradem uzależniając ich powtórne nawiązanie od uznania przez Serbię kosowskiej niepodległości.



Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej wojny celnej

Biuletyn OPINIE FAE nr 15/2011

Łukasz Reszczyński

radzykalizuje swoje stanowisko względem Serbii, co można odczytywać jako z jednej strony próbę podporządkowania Belgradu metodą „terapii szokowej”, z drugiej zaś – przygotowaniem gruntu pod stopniowe przesunięcie (korektę) geopolitycznych interesów Kremla w tym regionie.

Najbardziej spektakularnym tego przykładem jest niedawne wystąpienie rosyjskiego ambasadora w Belgradzie, Aleksandra Konuzina, który podczas forum bezpieczeństwa zorganizowanego w stolicy Serbii stwierdził w dość ostrych słowach, że Serbowie są coraz mniej zdeterminowani w obronie swoich interesów w Kosowie, poddając się tym samym międzynarodowemu dyktatowi. Podobne opinie Konuzin wygłaszał już wcześniej, cały czas podkreślając, że Rosja pozostaje największym sprzymierzeńcem Serbii ws. Kosowa, zaś obrona serbskich interesów w tej byłej prowincji jest koronnym argumentem Kremla w kontaktach z Belgradem. Nie dziwi zatem nadmierne jego akcentowanie w momencie wyraźnego zwrotu Serbii w kierunku Brukseli. Co prawda do tej pory władze serbskiej polityki starali się balansować pomiędzy Moskwą i Brukselą, jednakże obecny etap negocjacyjny z UE oraz pogłębiająca się stagnacja gospodarcza w państwie wymusiły istotną korektę tej strategii. Owa „prounijna” korekta wynika głównie z problemów gospodarczych Serbii, a te według obecnej władzy mogą być rozwiązane jedynie za pomocą bliskiej współpracy z Brukselą. Taka postawa osłabia z kolei gospodarczą współpracę z Moskwą, która swoją obecność w regionie opierać zaczęła właśnie o silne związki ekonomiczne. Nie należy również zapominać, że głównym celem politycznym rządzącej koalicji w Serbii jest maksymalne zbliżenie kraju do członkostwa w UE jeszcze w tym roku⁴, co jak widać dość mocno determinuje jej działania zgodne z unijnymi reformami⁵. Z tego też względu porzucenie polityki balansu na rzecz kursu unijnego odczytywać można jako wyraz swoistej politycznej kalkulacji ze strony Belgradu.

Jednocześnie swoje stanowisko względem Serbii zaostrza również Unia Europejska. Belgrad, po wydaniu Trybunałowi w Hadze generała Ratko Mladicia i Gorana Hadżicia był

⁴ Serbski rząd zapowiedział, że jego celem pozostaje przyznanie Serbii statusu oficjalnego kandydata do UE jeszcze w tym roku. Zrealizowanie tego planu stałoby się z pewnością głównym „orzędem” w kampanii przed przyszłorocznymi wyborami parlamentarnymi.

⁵ Wyrazem ogromnej determinacji rządu serbskiego jest niewątpliwie aresztowanie Ratko Mladicia i Gorana Hadżicia, a także zgoda na rozpoczęcie rozmów z przedstawicielami Kosowa.



przekonany o tym, że najtrudniejsza bariera blokująca jego drogę do członkostwa w Unii Europejskiej została pokonana. Optymizm ten nie trwał jednak długo, a powstrzymało go ponowne zaognienie sytuacji w Kosowie. Pod koniec sierpnia Belgrad odwiedziła niemiecka kanclerz Angela Merkel, zaś głównym tematem rozmów była integracja kraju z Unią Europejską oraz współpraca gospodarcza z Republiką Federalną Niemiec⁶.

Niemiecka kanclerz pierwszy raz tak dobitnie uzmysłowiła Serbom zależność efektywności rozmów z Prisztiną od postępów Belgradu na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej. Angela Merkel wyraźnie podkreśliła, że to strona serbska musi być bardziej elastyczna i skłonna do ustępstw w tej kwestii.

W kwestii mniejszości serbskiej na północy Kosowa niemiecka kanclerz, co prawda nie bezpośrednio, wraziła stanowisko całej UE⁷, które optuje za maksymalnym wycofaniem wpływów Belgradu w północnych częściach Kosowa i przejęciu tam realnej administracyjnej odpowiedzialności przez władze w Prisztinie (z pomocą międzynarodową). Taki obrót spraw daje realne przesłanki do twierdzenia, że ostatecznym wymogiem akcesyjnym wobec Serbii może stać się uznanie niepodległości Kosowa. Kwestia ta była już poruszana, jednak jak dotąd nigdy oficjalnie.

Dobra mina do złej gry

Postawa Belgradu podczas ostatnich wydarzeń związanych z napięciem na granicy z Kosowem nie jest więc zaskakująca. Rząd wyraźnie marginalizuje problem, robiąc wszystko, aby nie dopuścić do eskalacji napięcia i wybuchu rozruchów. Tym samym sytuacja kosowskich Serbów stała się jeszcze bardziej dramatyczna, gdyż w obecnej sytuacji pozbawieni zostali oni niemal całkowicie dotychczasowego wsparcia. Co prawda Belgrad podejmuje dyplomatyczne wysiłki na forum ONZ, aby w myśl rezolucji 1244 przejścia graniczne na granicy kosowsko-serbskiej obstawione były przez przedstawicieli społeczności międzynarodowej, jednak powodzenie tej ofensywy może mieć jedynie efekt krótkofalowy.

⁶ Wcześniej Angela Merkel odwiedziła Chorwację, gdzie podczas rozmów z premier Jadranką Kosor pochwaliła chorwackie postępy na drodze do pełnego członkostwa w UE.

⁷ A przynajmniej państw, które uznają Kosowo. W stwierdzeniu tym autor bierze również pod uwagę obecną pozycję geopolityczną Niemiec w Unii Europejskiej.



Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej wojny celnej

Biuletyn OPINIE FAE nr 15/2011

Łukasz Reszczyński

Unia Europejska, w dużej mierze wskutek wewnętrznych problemów gospodarczych, przejawia oznaki „zmęczenia” permanentnością problemów na półwyspie bałkańskim. Wyraża się to w dążeniu do zdecydowanych rozwiązań nawet kosztem wcześniejszych ustaleń międzynarodowych (tak jak np. porozumienie z Dayton i jego wpływ na sytuację wewnętrzną w Bośni i Hercegowinie – *vide* reforma konstytucyjna, a także oenzykloska rezolucja 1244 dla Kosowa). Ponadto Bruksela wyraźnie wyzbyła się już wszelkich uprzedzeń w demonstrowaniu Serbii chęci traktowania Kosowa jako suwerennego państwa (nawet mimo faktu, że nie wszystkie kraje uznały jego niepodległość). W takim ujęciu dążenie władz w Prisztinie do przejęcia pełnej odpowiedzialności za swoje granice jest działaniem w pełni naturalnym, które prędzej czy później zostanie podjęte.

Polityka aktywnego niezaangażowania, na wzór „titowskiej” Jugosławii, nie przyniosła Serbii korzyści. Pytanie brzmi jednak: czy faktycznie była to strategia długofalowa? Z perspektywy kilku lat można stwierdzić, że koncepcja ta obliczona była raczej na skumulowanie pewnego kapitału po jednej ze stron za pomocą strony przeciwnej. Światowy kryzys gospodarczy dość brutalnie pokrzyżował te plany, co wymusiło na Belgradzie szybsze wyznaczenie jednego priorytetu, który ma szansę przynieść państwu odczuwalne korzyści gospodarcze.

W tej rywalizacji, biorąc pod uwagę chociażby czynnik czasu, Rosja była bez szans wobec Brukseli. Głosy płynące z Kremla na temat sytuacji w Kosowie dość jasno ukazują rozczarowanie Rosji w tej kwestii. Kreml mimo to nadal obstaje przy słuszności serbskich interesów w Kosowie, upatrując jedyne rozwiązanie obecnego kryzysu w podziale byłej prowincji. Zdanie takie w jednym z wywiadów wyraził były szef rosyjskiego MSZ – Jewgienij Primakow. Tego typu opinia kierowana z Kremla do Belgradu niesie za sobą pewien efekt psychologiczny, w myśl którego każde inne działanie zmierzające do stabilizacji sytuacji w północnym Kosowie traktowane będzie jako nieskuteczne lub sprzeczne z interesem serbskim. Mimo oficjalnych deklaracji o strategicznym partnerstwie z Belgradem, Moskwa w najbliższym czasie będzie musiała wyraźnie „uszczegółowić” swoje poparcie dla Serbii, które pod względem politycznym z pewnością będzie mocniej płynęło w kierunku partii o zabarwieniu narodowym i konserwatywnym (SRS, DSS, SNS).



Podział czy autonomia?

Temat ewentualnego podziału Kosowa będzie z pewnością w obecnym czasie dość często podejmowany. Biorąc pod uwagę chociażby doświadczenia bośniackie, gdzie multietniczny eksperyment z każdym rokiem pogłębia federacyjną stagnację, należy rozważyć podjęcie tej kwestii. Ryzyko regionalnych konsekwencji takiej decyzji jest jednak duże. Nie można zapomnieć o sytuacji Albańczyków w Macedonii, południowej Serbii oraz odśrodkowych działaniach Serbów i Chorwatów w BiH. Wydaje się, że największe obawy wspólnota międzynarodowa wiąże z tym ostatnim państwem i separatystycznymi zapędami bośniackich Serbów. Kwestia ta, biorąc pod uwagę dużą nieprzewidywalność bałkańskiej rzeczywistości politycznej, trudna jest do jednoznacznego wyrokowania. Biorąc jednak pod uwagę chociażby charakter politycznej strategii sprawującego obecnie urząd prezydenta Republiki Serbskiej w BiH Milorada Dodika – wydaje się mało prawdopodobna⁸.

Ciekawą alternatywą dla tego problemu może stanowić przykład południowego Tyrolu, który ostatnio często przewija się w dyskusji. Rozwiązanie takie miałyby polegać na przyznaniu północnym prowincjom Kosowa zamieszkanym przez mniejszość Serbską szerokiej autonomii, rekompensatą dla Prisztiny w tym względzie miałyby być zaś uznanie jej niepodległości przez Belgrad. Trudno w tej chwili przewidzieć stanowisko Belgradu w tej kwestii, tym bardziej, że bilans zysków i strat w tym względzie byłby dla Serbii zdecydowanie ujemny. Z drugiej jednak strony, twarde stanowisko Niemiec wobec Belgradu zwiastuje nową jakość w relacjach unijno-serbskich, która zdecydowanie przeczy podstawowym zasadom partnerstwa. Coraz większa uległość serbskiego rządu w tej sprawie, zakładając przedłużenie jego kadencji w przyszłorocznych wyborach, może zaowocować kontrowersyjną decyzją w kwestii Kosowa.

Sytuacja w północnym Kosowie, choć napięta, wydaje się jednak pozostawać pod kontrolą. Obecność sił międzynarodowych, a także wyraźny brak konfrontacyjnej postawy ze strony Belgradu i Prisztiny – dają nadzieję, że w rejonie tym nie dojdzie do wybuchu większej

⁸ Milorad Dodik oraz jego partia (Sojusz Niezależnych Socjaldemokratów) bazują na nacjonalistycznym populizmie, którego podstawą jest permanentny kryzys polityczny w Bośni i Hercegowinie. Secesja Republiki Serbskiej skazałaby ją na międzynarodową izolację, co mogłoby podkopać wysokie dotychczas zaufanie społeczne do Milorada Dodika i jego partii.



Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej wojny celnej

Biuletyn OPINIE FAE nr 15/2011

Łukasz Reszczyński

przemocy. Ważnym czynnikiem jest również niski poziom kultury politycznej kosowskich Serbów, co sprawia, że ich postulaty są w toczącej się debacie praktycznie niedostrzegalne.

Poziom ryzyka związanego z radykalnym rozwiązaniem podziału Kosowa zdecydowanie wyklucza zaakceptowanie takiego rozwiązania przez Unię Europejską. Wpisuje się to zresztą w charakter unijnej obecności na Bałkanach, którą od lat już cechuje szablonowość i zbyt daleko posunięta powściągliwość (choć w tym względzie jak wspomniano następuje pewna zmiana). Sytuacja serbskiej mniejszości w Kosowie nie powinna zatem ulec w najbliższym czasie zasadniczej zmianie.

Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !

Kontakt

Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa, Polska

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax: +48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

Biuletyn OPINIE FAE nr 15/2011

Geopolityczne tło serbsko-kosowskiej
wojny celnej

Autor: Łukasz Reszczyński

Ekspert Zespołu Analiz Fundacji Amicus Europae oraz Europejskiego Centrum Analiz Geopolitycznych (ECAG). Doktorant Wydziału Nauk Historycznych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Specjalizuje się w problematyce bezpieczeństwa i geopolityki światowej, zwłaszcza na obszarze Bałkanów oraz w regionie poradzieckim.