



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

„BIULETYN OPINIE”

Nr 10/2011

Zmierzch „aktywnego niezaangażowania” w strategii politycznej Serbii ?

Łukasz RESZCZYŃSKI

Warszawa, 18 kwietnia 2011 roku

Polityka „aktywnego niezaangażowania posiada w Serbii dość długą tradycję. Jej sens wynika ze specyficznego położenia geograficznego tego państwa, które jest realnym pomostem pomiędzy Europą a Bliskim Wschodem, stanowiąc bramę (wlot) strategicznej osi Morawa – Wardar - naturalnego ujścia w kierunku morza Egejskiego. Ten geopolityczny atut winien stać się obiektem zdecydowanie większego zainteresowania Unii Europejskiej.

Serbia już od przeszło dziesięciu lat uznawana jest w środowisku międzynarodowym za kraj „nawrócony”, który po buldożerowej rewolucji z października 2000 roku i obaleniu rządów Slobodana Miloševića¹, został bezpowrotnie „spacyfikowany” i nakierowany na euroatlantyckie tory. Tradycja niezaangażowania i balansu pomiędzy najsilniejszymi blokami europejskiego układu geopolitycznego jest dość mocno zakorzeniona w serbskiej polityce zagranicznej. Zwłaszcza w XX wieku można było zaobserwować wyjątkową, geopolityczną wartość obszaru byłej Jugosławii (początkowo funkcjonującej jako Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców) dla ówczesnych europejskich mocarstw². Również końcówka minionego stulecia dość krwawo obnażyła wciąż istotną rolę interesów czołowych światowych i europejskich podmiotów w kreowaniu geopolitycznego ładu w regionie.

Obecnie głównym wektorem serbskiej polityki zagranicznej jest bez wątpienia integracja z Unią Europejską. Priorytet tego kierunku potwierdza chociażby zaniechanie przez serbskie władze idei rezolucji ws. Kosowa³, tuż po ogłoszeniu werdyktu w sprawie legalności niepodległościowej deklaracji Prisztiny przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości⁴. Tuż po wydarzeniach z 2000 roku, idea włączenia państwa do struktur unijnych stała się niejako naturalną tendencją, wpisującą się w ogólnoregionalną politykę zbliżania do struktur euroatlantyckich – w zamyśle państw zachodnich mającą służyć stabilizacji regionalnej. Nie trudno zauważyć, że perspektywa Serbii jako członka Unii Europejskiej jest podstawowym narzędziem rządzącej koalicji (na czele której stoi *Demokratska Stranka* prezydenta – Borisa Tadićia) w walce o utrzymanie władzy. Rozgrywanie tym czynnikiem w sytuacji niezwykle ciężkiej sytuacji ekonomicznej w Serbii było do niedawna stosunkowo skuteczne. Mimo to od kilku miesięcy zauważalny jest spadek (i tak wyjątkowo sceptycznego na tle pozostałych narodów bałkańskich) poparcia społeczeństwa serbskiego dla idei członkostwa w Unii Europejskiej, na co ogromny wpływ ma wspomniana kondycja gospodarcza Belgradu.

¹ Więcej na temat wydarzeń z października 2000 roku w Serbii patrz choćby: R. Potocki, *Jednodniowa rewolucja w Serbii (5 października 2000 roku)*, w: *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce*

² W tym temacie zobacz choćby: H. Batowski, *Między dwiema wojnami 1919-1939: zarys historii dyplomatycznej*, Kraków 1998, Ż. Avramovski, *Balkanske zemlje i velike sile 1935-1937*, Belgrad 1968, A. Garlicka, *Jugostawia między Włochami a Niemcami*, „*Studia z dziejów ZSRR i Europy Środkowej*”, t. XIV, s. 107 – 131. Z dziejów współczesnych zobacz choćby: A. Włodkowska, *Rosja na Bałkanach*, „*Region Bałkański*”, 2009, s. 99 – 114, T. Kapuśniak, T. Olejarz, *Polityka Stanów Zjednoczonych Ameryki wobec wybranych państw regionu Bałkanów Zachodnich*, „*Region Bałkański*”, 2009, s. 115 – 129.

³ Ostatecznie po rozmowach w Brukseli z projektu serbskiej rezolucji wykreślono stwierdzenie, mówiące o tym, że jednostronna deklaracja niepodległości nie może pozostawać metodą rozwiązywania sporów terytorialnych.

⁴ Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze, w lipcu 2010 roku rozpatrzył w wniosek Serbii, legalność kosowskiej deklaracji niepodległości z lutego 2008 roku w świetle prawa międzynarodowego. W swym oświadczeniu MTS stwierdził, że prawo międzynarodowe nie zakazuje ogłaszania deklaracji niepodległościowych, co oznacza, że władze Kosowa nie pogwałciły międzynarodowych ustaleń.

Relacje z Moskwą bez przeszkód

Nadal istotnym faktorem serbskiej polityki zagranicznej pozostaje Moskwa, nie bez przyczyny od wieków określana mianem patronki Serbii. Obecnie w tychże relacjach podstawowym fundamentem pozostają kwestie ekonomiczne (Serbia niemal w całości jest uzależniona od dostaw rosyjskiego gazu). Od stycznia 2011 również w tej kwestii nastąpiły istotne zmiany, potwierdzające priorytetowość wektora unijnego w koncepcji strategicznej Belgradu. Zgodnie z dostosowywaniem swoich regulacji wewnętrznych do wymogów unijnych, Belgrad zniósł monopol na rynku gazowym spółki NIS (*Naftna Industrija Srbije*), w której 51% udziałów posiada rosyjski Gazpromnieft, zwiększając tym samym własną konkurencyjność. Ten krok Belgradu świadczy o jego dużej determinacji dla prounijnych zmian, nawet za cenę, teoretycznego osłabienia sojuszu z Rosją. Wydaje się jednak, że relacje na linii Belgrad – Moskwa zbyt nie ucierpiały, o czym świadczy niedawna wizyta Władimira Putina w Belgradzie (23 marca 2011). Kreml niejednokrotnie podkreślał już, że członkostwo Serbii w Unii Europejskiej nie stanowi sprzeczności z jego interesami. Moskwa nadal pozostaje istotnym inwestorem w Serbii. Z perspektywy Belgradu istotna jest kwestia kolejnych transz rosyjskiej pożyczki (w wysokości 10 miliardów dolarów, obiecanej Serbii już w 2009 roku), która stanowi istotny wkład w serbską gospodarkę. W perspektywie można spodziewać się większego zaangażowania Rosji chociażby w rekonstrukcję serbskich sił zbrojnych (zwłaszcza lotnictwa). Według nieoficjalnych informacji, część „rosyjskiego pakietu” ma być przeznaczona na te właśnie cele⁵.

Unijny priorytet

Dotychczasowa strategia polityczna Serbii (po 2000 roku) wpasowywała się w zimnowojenną politykę niezaangażowania prowadzoną przez Josipa Broza Tita. Jej zasadnicze filary opierały się o cztery ośrodki (Bruksela, Moskwa, Pekin, Waszyngton), z których dwa pierwsze stanowiły filary faktyczne, pozostałe zaś – asekuracyjne⁶. Obecnie podstawowym filarem pozostaje Bruksela, będąc głównym celem strategicznym w polityce zagranicznej Belgradu. Rola Moskwy – poza kwestiami ekonomicznymi, zaczyna w coraz większym stopniu spełniać rolę faktycznego asekuratora w rozmowach politycznych ze Wspólnotą. Jako marginalne, w kontekście politycznym, można określić relacje Belgradu z Pekinem (choć wciąż istotną rolę odgrywa Pekin ze względu na jego sprzeciwu wobec kosowskiej niepodległości, oraz posiadanej prawa weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ), a tym bardziej ze Stanami Zjednoczonymi⁷.

⁵ *Rusi nam daju 3 mlrd USD za avione*, <http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=011&mm=03&dd=28&nav_id=502230> (30.03.2011)

⁶ Więcej na ten temat patrz: Ł. Reszczyński, *Od izolacji do stabilizacji Nowe otwarcie w geopolityce Serbii*, „Policy Papers”, nr 7/2010 <http://www.kwasniewskialeksander.pl/attachments/FAE_POLICY_PAPER_Nowa_geopolityka_Serbii.pdf> (30.03.2011)

⁷ Mimo deklarowanej sympatii i stabilizacji wzajemnych stosunków, geopolityczne cele zarówno Waszyngtonu jak i Belgradu w regionie są całkowite sprzeczne. Nie może służyć to zatem realnej współpracy obydwu podmiotów.

Wobec perspektywy celów pozostałych państw regionu (mowa tu o celach akcesyjnych do UE), rozpatrywanie przyszłości politycznej egzystencji Serbii wydaje się nie mieć innych, poza unijną, alternatyw. Jako jedyny kraj regionu Balkanów Zachodnich, Serbia stara się rozmawiać z Brukselą z perspektywy partnera, a nie jak ma to miejsce w przypadku pozostałych państw – petenta (układ taki zauważalny jest szczególnie w przypadku Macedonii, Albanii, Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny i Kosowa). Sporym atutem w tej sytuacji są dobre relacje Belgradu z Moskwą, ale także, paradoksalnie – problem Kosowa. Z roku na rok, państwa Unii Europejskiej coraz dobitniej przekonują się, że bez dobrej woli Belgradu, przełamanie impasu funkcjonowania państwowości tej bylej serbskiej prowincji jest niemożliwe. Rozpoczęte na początku marca rozmowy pomiędzy przedstawicielami Kosowa i Serbii, mogą stanowić dla Belgradu poręczne narzędzie, nie tylko w relacjach z Brukselą, ale również dla rządzącej koalicji, w konfrontacji z rosnącą w siłę opozycją.

Wiosenna przebudowa?

Zasadniczą kwestią w przypadku Serbii jest przyszły kształt wewnętrznej sceny politycznej, która w przyszłorocznych wyborach, może ulec całkowitej dezorganizacji. Rosnąca w siłę *Srpska Napredna Stranka* (Serbska Partia Postępu – SNS), w licznych sondażach prześciga rządzącą partię Borisa Tadicia, czemu sprzyja pogłębiający się kryzys ekonomiczny państwa, oraz przedłużające się negocjacje z Unią Europejską (obecnie głównym celem Belgradu jest otrzymanie jeszcze w tym roku statusu oficjalnego kandydata). Na fali wydarzeń w państwach północnoafrykańskich zorganizowano w Serbii liczne protesty, na których liderzy SNS wzywali rząd do dymisji i tym samym przyspieszenia wyborów. W połowie lutego tego roku doszło również do poważnego spięcia na łamach rządzącej koalicji. Premier Cvetković zdymisjonował dotychczasowego wicepremiera, ministra gospodarki i rozwoju regionalnego Mladjana Dinkicia, będącego przewodniczącym jednego z największych ugrupowań koalicyjnych – G17plus. Konflikt ten nie służy z pewnością spójności koalicji, a także jej wizerunkowi wśród serbskiego społeczeństwa. Zmiany wprowadzane przez premiera Cvetkovicia (rekonstrukcja struktury rządu) mają jednak głównie charakter fasadowy, co nie powinno mieć większego wpływu na polepszenie notowań rządzących⁸.

Rosnąca w siłę opozycyjna Serbska Partia Postępu, po odcięciu się od skrajnie prawicowych poglądów, reprezentowanych przez pozostałą część opozycyjnej sceny (z Serbską Partią Radykalną na czele), oraz poparciu dla idei włączenia kraju do struktur unijnych, stanowi obecnie główne zagrożenie dla rządzących. Do tej pory to właśnie opcja unijna pozostawała głównym orężem partii Tadicia, zaś media zagraniczne ochoczo dzieliły serbską scenę polityczną na „prounijnych demokratów” (w domyśle rządzącej obecnie koalicji) oraz „siły zagrażające demokracji”,

⁸ Zmiany zaproponowane przez premiera Cvetkovicia miały iść w parze w ogólnokrajowym kursie oszczędnościowym. Zmniejszono liczbę ministerstw (z 24 na 17), a także liczbę członków gabinetu (z 27 na 21), sam premier Cvetković objął dodatkowo funkcję ministra finansów.

ukierunkowane na współpracę z Rosją (w domyśle Serbskiej Partii Radykalnej, później również wyodrębnionej z niej Serbskiej Partii Postępu)⁹. Obecnie, argument ten upadł, a przedstawiciele opozycji zdali sobie sprawę, że włączenie kraju do struktur unijnych pozostaje jedyną realną alternatywą na ekonomiczny i geopolityczny awans Serbii. Obecny rząd zmuszony jest również do wprowadzania szeregu reform, które w swoim zamyśle dostosowują wewnętrznie kraj do wymogów unijnych. Nie zawsze przekłada się to jednak na natychmiastową pozytywną zmianę odczuwaną przez obywateli, co również będzie miało wpływ na przyszłoroczną walkę wyborczą. Ponadto Serbia ponownie wystąpić będzie musiała o pomoc do Międzynarodowego Funduszu Walutowego, gdyż dotychczasowa umowa wygasa w kwietniu tego roku. Wiązać się to będzie z wymogiem kolejnych cięć i oszczędności, co w kontekście ciągłego wzrostu cen oraz bezrobocia (obecnie około 20 %), stanowić będzie kolejny cios sondażowy dla obecnej koalicji (kolejnym zagrożeniem są możliwe kolejne konflikty wewnątrz koalicji rządzącej).

Naturalny wektor

Polityka „aktywnego niezaangażowania” przechodzi w przypadku Serbii do przeszłości. Główny wpływ na taki obrót spraw ma pogarszająca się sytuacja gospodarcza, która wymusza na Belgradzie poszukiwanie „ekonomicznego protektora”, którym może zostać jedynie Bruksela. Jak pokazała marcowa wizyta premiera Putina, Rosja nie jest zainteresowana spełnianiem takiej roli, a jedynie pulsacyjnym podtrzymywaniem swoich interesów w tej części Europy (Po 2008 roku Bałkany Zachodnie wyraźnie spadły w rosyjskiej klasyfikacji priorytetów polityki zagranicznej). Włączenie obszaru Bałkanów Zachodnich do Unii Europejskiej jest naturalnym kierunkiem geopolitycznej ekspansji Wspólnoty, który poprzez wystudzenie „balkańskiego kotła” nie tylko umocni jej pozycję, ale stanie się również istotnym argumentem w dialogu z dotychczasowym geopolitycznym protektorem starego kontynentu – Stanami Zjednoczonymi. Nie oznacza to oczywiście, że samo włączenie państw tego regionu w struktury unijne okaże się panaceum na wszelkie istniejące tam problemy. Przykład Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa dobitnie świadczą, że dotychczasowa strategia Brukseli jest nieskuteczna i źle ukierunkowana. Wynika to przede wszystkim z błędnego postrzegania zbieżności interesów unijnych i amerykańskich na półwyspie przez Brukselę. Całkowite „okielznanie” Bałkanów Zachodnich przez Unię Europejską, mogące świadczyć o jej rosnących możliwościach jako podmiotu stosunków międzynarodowych, nie współgra z geopolitycznymi wyznacznikami obecności amerykańskiej, obliczonej na dystansowanie Europy.

Również z tej perspektywy Serbia okazuje się kluczowym państwem regionu dla Unii Europejskiej. O istniejącej rozgrywce świadczy chociażby presja na Belgrad w celu skłonienia go do

⁹ Podobne komentarz pojawiały się przy okazji wyborów prezydenckich w 2008 roku, kiedy w decydującym starciu o głosy walczył obecny prezydent Boris Tadić, oraz przywódca Serbskiej Partii Postępu – Tomislav Nikolić. Reprezentant SNS charakteryzowany był jako zagrożenie dla dalszego rozwoju Serbii i jej przyszłości jako „państwa europejskiego”.

członkostwa w NATO. Mimo nikłego poparcia dla tego pomysłu wśród serbskiego społeczeństwa (co z racji na wciąż żywego wspomnienia o agresji z 1999 roku, jest postawą jak najbardziej zrozumiałą), a także częstemu podkreśleniu braku akceptacji dla tej opcji ze strony serbskich władz¹⁰, sprawa ta jest wyraźnie niedoceniana przez zachodnich polityków, którzy wciąż forsują całościową euroatlantycką integrację państw regionu (UE+NATO). Chęć włączenia Serbii do struktur Sojuszu wynika głównie z obaw umocnienia regionalnej pozycji Belgradu, który od wieków pozostawał polityczno – kulturowym centrum południowych Słowian. Europa nie dostrzega tego potencjału, który od wieków pozwalał Belgradowi na odgrywanie istotnej roli wśród tamtejszych narodów. Ostatnie jedenaście lat, kiedy Serbia wyszła z międzynarodowej izolacji i stała się pełnoprawnym członkiem społeczności międzynarodowej również świadczy o tych możliwościach. Ponadto Belgrad pozostaje kluczem do rozwiązania problemu Kosowa, a także Bośni i Hercegowiny (choć tutaj problem jest znacznie bardziej skomplikowany).

Proces zbliżania kraju do struktur unijnych będzie przez Belgrad kontynuowany, nawet po ewentualnym zwycięstwie wyborczym SNS (kwestią do osobnej dyskusji pozostaje w tym przypadku kształt przyszłej koalicji). Wobec możliwości zmiany rządów prawdopodobne może okazać się usztywnienie stanowiska przez Serbię, jednak nie będzie miało to większego wpływu na intensywność i postęp procesu akcesyjnego. Zależy to przede wszystkim od stanowiska państw Wspólnoty, które w ostatnim czasie coraz bardziej niechętnie mówią o dalszych rozszerzeniach, na co niewątpliwie wpływ mają ogólnoświatowe zawirowania gospodarcze¹¹.

* * *

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 obszarach Bałkanów i regionu poradzieckiego.

Tezy przedstawiane w „Biuletynie OPINIE” Fundacji *Amicus Europae*
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko.

¹⁰ Chociażby ostatnia wypowiedź wicepremiera Bożidara Đelicia: *NATO not prerequisite for EU accession*, http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2011&mm=04&dd=01&nav_id=73552 (01.04.2011)

¹¹ Dość znamienym w tej sytuacji jest przykład Chorwacji, która jeszcze do niedawna określana była jako kraj „stojący w unijnej poczekalni”. Ostatnie krytyczne oceny Komisji Europejskiej znacznie oddalają perspektywę akcesji Zagrzebia, co jest zwiastunem przedłużania się procesu akcesyjnego wobec pozostałych państw regionu.

Nadrzędną misją Fundacji AMICUS EUROPÆ jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.

FUNDACJA AMICUS EUROPÆ

Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
Tel. +48 22 848 73 85, fax +48 22 629 48 16
www.kwasniewskialeksander.pl
e-mail: fundacja@fae.pl