Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 28.09.2016 www.osw.waw.pl

Serbskie referendum w Bośni i Hercegowinie

Mateusz Seroka

25 września w Republice Serbskiej – części Bośni i Hercegowiny, zamieszkanej przede wszystkim przez Serbów – odbyło się referendum w sprawie obchodów Dnia Republiki Serbskiej 9 stycznia. W głosowaniu wzięło udział 56% uprawnionych, z których 99,8% opowiedziało się za utrzymaniem święta. Sąd Konstytucyjny BiH uznał nadanie dniu rangi oficjalnego święta Republiki Serbskiej (RS) w 2007 roku za niezgodne z ustawą zasadniczą. Władze RS nazwały to zamachem na jej autonomię, a zarazem wykorzystały spór do odwrócenia uwagi od złego stanu gospodarki i afer korupcyjnych. Głosowanie skrytykowały UE, USA oraz rządy Chorwacji i Serbii, jego organizację poparła natomiast Rosja. Przeprowadzenie plebiscytu nie jest jednak równoznaczne z początkiem secesji RS z BiH, gdyż celem elit Serbów bośniackich pozostaje utrzymanie *status quo* ustalonego w porozumieniu z Dayton z 1995 roku, które daje im daleko idącą niezależność od władz w Sarajewie. Na ewentualną secesję nie ma też przyzwolenia ze strony UE, USA czy Rosji. Ta ostatnia będzie jednak wykorzystywać konflikt w BiH do umacniania swojej pozycji w regionie, co może przekładać się na wzrost napięć na Bałkanach Zachodnich.

Kontrowersyjne święto

Obchody 9 stycznia w rocznicę utworzenia Republiki Narodu Serbskiego Bośni i Hercegowiny w 1992 roku organizowane są corocznie od 1993 roku. Konflikt o losy terenów BiH zamieszkanych przez Serbów stał się jedną z przyczyn wybuchu wojny w latach 1992–1995. W ustawie o świętach Republiki Serbskiej z 2007 roku, uchwalonej przez parlament RS, data 9 stycznia została wpisana jako Dzień Republiki Serbskiej. Z biegiem lat bośniaccy Serbowie zaczęli akcentować również religijny wymiar obchodów 9 stycznia jako święta pierwszego męczennika chrześcijańskiego i patrona RS św. Szczepana.

W 2013 roku lider głównej bośniackiej partii politycznej – Partii Akcji Demokratycznej (SDA), Bakir Izetbegović zwrócił się do Sądu Konstytucyjnego BiH z prośbą o zbadanie, czy ustawa o świętach RS jest zgodna z konstytucją BiH. W wyroku z listopada 2015 roku Sąd uznał ustanowienie 9 stycznia oficjalnym świętem Republiki Serbskiej za niekonstytucyjne ze względu na to, że nie odwołuje się ono do wartości wspólnych dla trzech narodów konstytutywnych BiH. Władze RS zwróciły się do Sądu o ponowne rozpatrzenie sprawy, zapowiadając przy tym rozpisanie referendum w sprawie święta. Sąd Konstytucyjny BiH odrzucił wniosek władz Republiki Serbskiej 17 września 2016 roku, wydając tym samym ostateczny werdykt w tej sprawie.

Kolejna odsłona sporu o Dayton

Ustalony w Dayton w 1995 roku ład konstytucyjny nadał szerokie kompetencje tworzącym BiH podmiotom (Republice Serbskiej, bośniacko-chorwackiej Federacji BiH i od 2000 roku dystryktowi Brčko). Głównym celem porozumienia było wygaszenie konfliktu zbrojnego, co przełożyło się na często nieprecyzyjne regulacje dotyczące podziału kompetencji pomiędzy podmiotami federacji a władzami centralnymi. Ponadto decyzje w sprawach o „żywotnym znaczeniu" dla poszczególnych narodów miały być podejmowane jedynie w wyniku kompromisu trzech narodów konstytutywnych. Bośniacy konsekwentnie dążą do przeprowadzenia reformy konstytucyjnej, która wzmocni władzę centralną kosztem szerokich kompetencji m.in. Republiki Serbskiej, argumentując to koniecznością uwolnienia władz centralnych BiH z paraliżu decyzyjnego. Wzmocniłoby to także ich pozycje jako najliczniejszego narodu BiH. Z kolei Serbowie zdecydowanie bronią litery porozumienia z Dayton, które poprzez domniemanie kompetencji po stronie podmiotów federacji pozwala im na utrzymanie dużego stopnia niezależności od Sarajewa. Zarówno Bośniacy, jak i bośniaccy Serbowie nie szukają kompromisu, liczą natomiast na wsparcie z zagranicy (Bośniacy – UE i USA, bośniaccy Serbowie – Serbii i Rosji).

Konsolidacja władzy Dodika

W toku kampanii referendalnej jej inicjator, prezydent Republiki Serbskiej Milorad Dodik argumentował, że stoi na straży porozumienia z Dayton, broniąc suwerenności RS przed centralizmem Sarajewa. Polityka Dodika wskazuje jednak, że dla władz RS wartość przedstawiają te części porozumienia z Dayton, które przyznają daleko idące kompetencje poszczególnym częściom federacyjnego państwa, ale już nie te fragmenty, które odwołują się do budowy wspólnego państwa i pojednania Bośniaków, Serbów i Chorwatów w BiH. Organizując referendum wbrew decyzji Sądu Konstytucyjnego władze Republiki Serbskiej po raz kolejny wysłały jasny sygnał świadczący o tym, że zależy im na jak najsłabszych instytucjach centralnych BiH. Referendum stało się demonstracją w obronie pamięci historycznej i tożsamości Serbów, co pozwoliło władzom RS odwrócić uwagę opozycji i społeczeństwa od tematów korupcji, nepotyzmu i problemów gospodarczych. Wynik referendum wzmocnił zatem pozycję polityczną prezydenta Dodika i kierowanego przez niego rządzącego Związku Niezależnych Socjaldemokratów (SNSD), co jest istotne w kontekście zaplanowanych na 2 października wyborów lokalnych.

Wśród polityków bośniackich Chorwatów nie było jednomyślności co do oceny referendum. Liderzy największego ugrupowania chorwackiego w BiH, Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej Bośni i Hercegowiny (HDZ BiH), podkreślali, że Serbowie mają prawo do decydowania o swojej sferze symbolicznej i wzywali do zachowania powściągliwości w debacie. Chorwaci bośniaccy liczą bowiem na życzliwą neutralność serbskich elit politycznych wobec postulatów utworzenia odrębnego, chorwackiego podmiotu w BiH (obok istniejących obecnie Federacji Bośni i Hercegowiny i Republiki Serbskiej).

Rosja w roli protektora

W okresie przed referendum państwa zachodnie sprzeciwiały się jego przeprowadzeniu. O jego odwołanie zwróciły się wszystkie poza Rosją państwa członkowskie Rady

Wprowadzania Pokoju (Peace Implementation Council), odpowiedzialnej za wdrażanie postanowień z Dayton. Naciski na władze RS wywierała ambasada USA, inicjatywę krytykował Wysoki Przedstawiciel dla BiH Valentin Inzko oraz szef delegacji UE w BiH. W trakcie kampanii Rada Unii Europejskiej zaakceptowała prośbę o członkostwo BiH w UE i skierowała ją do Komisji Europejskiej. Przeprowadzenie referendum mimo tych działań jest porażką Zachodu, co zostało umiejętnie wykorzystane przez Rosję. Trzy dni przed głosowaniem Dodik spotkał się z Putinem, który poparł pomysł plebiscytu, a jednocześnie dał do zrozumienia, że Rosja opowiada się za stabilizacją Bałkanów Zachodnich, BiH i samej RS. Rosja kreując się na protektora interesów bośniackich Serbów, przedstawia się jako siła konstruktywna, stojąca na straży Dayton, która ma wpływ na sytuację w regionie. Korzystając ze słabnących wpływów USA i UE w BiH, Rosja umacnia swoją pozycję poprzez wpływ na Republikę Serbską. Władze RS, podobnie jak elity Bośniaków i bośniackich Chorwatów, są jednak świadome, że kluczowe znaczenie dla stabilności BiH ma współpraca z zachodnimi instytucjami finansowymi (głównie MFW, EBOR i EBI).

Współpraca Republiki Serbskiej i Rosji uderza pośrednio w rząd Serbii, który występował dotąd w roli głównego obrońcy interesów rodaków poza granicami i gwaranta stabilności w regionie. Belgrad starając się o członkostwo Serbii w UE, nie wsparł referendum, co rozminęło się z celami politycznymi Dodika i nastrojami Serbów zamieszkujących BiH. Już po ogłoszeniu rezultatów referendum Dodik zapowiedział, że możliwe jest zorganizowanie kolejnych plebiscytów w Republice Serbskiej, wśród których wymienił referendum w sprawie wstąpienia BiH do NATO. Ten ostatni pomysł jest zgodny z interesem Moskwy, dążącej do zahamowania procesu rozszerzania Sojuszu o kolejne państwa bałkańskie.