Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 7.09.2020 www.osw.waw.pl

Bez przełomu w stosunkach Serbii i Kosowa

Marta Szpala

4 września w Waszyngtonie prezydent Serbii Aleksandar Vučić i premier Kosowa Avdullah Hoti podpisali odrębne deklaracje z prezydentem Stanów Zjednoczonych Donaldem Trumpem dotyczące normalizacji wzajemnych stosunków gospodarczych. Strony zobowiązały się do wdrożenia zawartych wcześniej porozumień o budowie połączeń kolejowych i drogowych Belgrad–Prisztina oraz innych projektów infrastrukturalnych i gospodarczych łączących oba państwa. Działania te mają być wspierane przez Amerykańską Międzynarodową Korporację Finansowania Rozwoju (DFC). Ponadto zadeklarowano otwarcie wspólnego punktu granicznego w Merdare, dołączenie Kosowa do bałkańskiego tzw. mini-Schengen, wzajemne uznawanie dyplomów uczelni wyższych, intensyfikację poszukiwania osób zaginionych w czasie konfliktu w latach 1998–1999 i poszanowanie wolności religijnej. Serbia ma zawiesić na rok działania na rzecz wycofywania uznania niepodległości Kosowa, a Prisztina w tym czasie nie będzie się starać o członkostwo w organizacjach międzynarodowych.

Dokumenty zawierają też zobowiązania wykraczające poza stosunki dwustronne, związane z priorytetami obecnej administracji USA. Dotyczą one m.in. zakazu wykorzystywania technologii 5G pochodzących z niewiarygodnych źródeł, restytucji mienia żydowskiego, uznania Hezbollahu za organizację terrorystyczną czy dywersyfikacji dostaw energii. Serbia zobowiązała się do przeniesienia swojej ambasady do Jerozolimy, a Izrael zadeklarował gotowość uznania niepodległości Kosowa.

Komentarz

- Deklaracje nie przynoszą zasadniczej zmiany w stosunkach kosowsko-serbskich. Część kwestii była już przedmiotem porozumień pomiędzy stronami, a poszczególne zapisy są lakoniczne i nie zawierają konkretów dotyczących ich wdrożenia. Dotyczy to m.in. współpracy państw bałkańskich w ramach tzw. mini-Schengen. Ta przedstawiona w 2019 r. przez stronę serbską propozycja integracji gospodarczej wciąż nie została skonkretyzowana i dubluje się z innymi platformami współpracy w regionie (CEFTA, proces berliński). Niewielki dorobek negocjacji pod auspicjami specjalnego przedstawiciela Trumpa – Richarda Grenella kontrastuje z zapowiedziami zawarcia historycznego porozumienia serbsko-kosowskiego. Problematyczny jest także sam status prawny podpisanych dokumentów – formalnie nie stanowią one umowy międzynarodowej i to od determinacji administracji USA będzie zależało egzekwowanie przyjętych zobowiązań.

- Zarówno Serbia, jak i Kosowo, ze względu na wagę, jaką przywiązują do stosunków z USA, nie mogły odrzucić propozycji podpisania wspieranych przez USA deklaracji. Zarazem żadna ze stron nie zgodziła się na znaczące ustępstwa – czy to w sprawie dorozumianego uznania niepodległości Prisztiny przez Belgrad, czy zgody na rewizję granic Kosowa na korzyść Serbii, co przez pewien czas strona amerykańska nieformalnie sygnalizowała jako możliwy element rozwiązania sporu. Niemniej Serbia podjęła zobowiązania, które stanowią odstępstwo od dotychczas realizowanej polityki i zbliżają to państwo do USA. Dotyczy to m.in. ograniczeń dotyczących technologii 5G, co może negatywnie wpłynąć na bliską i wielowymiarową współpracę między Belgradem a Pekinem. Z kolei przeniesienie ambasady Serbii do Jerozolimy zapewne będzie negatywnie przyjęte przez państwa UE i Turcję, z którą łączą Belgrad bliskie relacje.
- Rezultaty spotkania liderów Kosowa i Serbii są przede wszystkim korzystne dla samego Trumpa. Wydarzenie to zastało przedstawione w mediach jako wielki sukces polityki zagranicznej prezydenta USA, szczególnie w kontekście bliskowschodniego procesu pokojowego i współpracy z Izraelem. Ma to istotne znaczenie dla jego toczącej się walki o reelekcję. Strona amerykańska uzyskała też deklaracje obu państw w kwestiach istotnych z punktu widzenia obecnej polityki Waszyngtonu. Powstało uprawnione wrażenie, że negocjacje kosowsko-serbskie zostały przez USA wykorzystane jako pretekst do uzyskania ustępstw ze strony tych krajów w sprawach dotyczących ograniczeń w wykorzystaniu technologii 5G, Hezbollahu, promocji Jerozolimy jako stolicy Izraela czy restytucji mienia żydowskiego, natomiast osiągnięcie trwałego kompromisu pomiędzy Belgradem a Prisztiną miało dla Waszyngtonu zdecydowanie drugorzędne znaczenie.
- Obserwowane od dwóch lat zaangażowanie USA w proces normalizacji stosunków pomiędzy Kosowem a Serbią wpłynęło na zwiększenie aktywności Unii i wznowienie negocjacji między tymi państwami pod jej auspicjami. Obecnie rozmowami kieruje specjalny przedstawiciel UE Miroslav Lajčák. Zarazem jednak prowadzenie równolegle dwóch podobnych procesów osłabiło współpracę UE i USA na rzecz trwałej stabilizacji regionu, a rywalizacja unijno-amerykańska utrudniła wypracowanie kompromisowych rozwiązań kwestii kosowskiej. Spotkanie obu liderów 7 września, które odbyło się w Brukseli, również nie przyniosło rezultatów. Niewykluczone, że po ogłoszonym w mediach sukcesie administracja Trumpa straci zainteresowanie sytuacją na Bałkanach, co z kolei utrudni generowanie postępów w rozmowach pod auspicjami UE, osiąganych dzięki współpracy z Waszyngtonem. Instrumentalne podejście administracji USA do normalizacji stosunków na linii Belgrad–Prisztina nie musi oznaczać przyspieszenia na drodze do tego celu, a może wręcz zmniejszyć szanse na wypracowanie trwałego kompromisu.