Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 4.02.2022 www.osw.waw.pl

Chorwacja wobec konfliktu Ukraina–Rosja: fronda prezydenta Milanovicia

Bogdan Zawadewicz

W ostatnich dniach prezydent Zoran Milanović ostro kwestionował politykę rządu wobec Rosji. 25 stycznia zapowiedział wycofanie chorwackich żołnierzy ze wschodniej flanki NATO w przypadku eskalacji konfliktu tego państwa z Ukrainą. Stwierdził też, że interesy strony rosyjskiej powinny być wzięte pod uwagę w trakcie tworzenia kompromisowego rozwiązania, które pozwoli Ukrainie zachować integralność terytorialną (lub „99% jej obecnego terytorium") i zapewnić jej pomoc gospodarczą. Milanović nazwał rewolucję godności z 2014 r. puczem, w którego organizacji uczestniczyły Stany Zjednoczone i Unia Europejska, czego rezultatem jest okupacja Krymu i wschodnich regionów kraju. Podkreślił, że dla Ukrainy nie ma miejsca w NATO, i zasugerował dla niej status państwa neutralnego, podobny do tego, który posiadają takie kraje jak „Finlandia, Szwecja czy Austria".

Przedstawiciele rządu odcięli się od stanowiska prezydenta. Premier Andrej Plenković przeprosił stronę ukraińską za jego wypowiedź i określił przywódcę mianem „rosyjskiego funkcjonariusza". Wyraził też pełne poparcie dla Ukrainy i gotowość do współpracy w procesie reintegracji terytoriów znajdujących się obecnie pod okupacją sił separatystycznych. Podobnie krytycznie zareagowali minister spraw zagranicznych Gordan Grlić Radman i szef resortu obrony narodowej Mario Banožić. Ten drugi, komentując powrót 80 żołnierzy z Polski, stwierdził, że chorwacki kontyngent z batalionowej grupy bojowej NATO powrócił zgodnie z harmonogramem rotacji i że na decyzję władz w Zagrzebiu potwierdzającą wyjazd czeka też grupa ponad 100 żołnierzy, którzy mają udać się na Litwę.

28 stycznia w wywiadzie dla telewizji RTL Milanović powiedział, że to Plenković zachowuje się jak „ukraiński agent" i że UE postępuje wobec Ukrainy w sposób nieodpowiedzialny, składając jej od wielu lat puste obietnice wsparcia finansowego. Jego zdaniem Kijów powinien prowadzić dialog z grupami separatystów okupującymi wschodnią część kraju, unikając konfrontacji z mocarstwem nuklearnym, jakim jest Rosja. Zarzucił także władzom Ukrainy, że „gloryfikują swoich bohaterów z drugiej wojny światowej, którzy dokonywali masowych zbrodni na ludności polskiej i żydowskiej". Głosy wsparcia dla prezydenta popłynęły od przedstawicieli opozycyjnej, konserwatywno-populistycznej partii MOST. Uznali oni, że Chorwacja powinna podtrzymać prozachodni kurs, ale jednocześnie unikać zaangażowania w rywalizację między USA a Rosją. W dyskusjach wywołanych wypowiedzią głowy państwa przedstawiciele większości ugrupowań opozycyjnych sprzeciwili się wysłaniu wojsk chorwackich na Ukrainę w przypadku eskalacji konfliktu.

Komentarz

- Wypowiedzi Milanovicia wpisały się w narastający konflikt między centroprawicowym rządem i prezydentem – byłym liderem Socjaldemokratycznej Partii Chorwacji. Jego elementem jest też spór kompetencyjny w obszarze polityki zagranicznej. W świetle konstytucji „prowadzi" ją rząd, lecz zarazem on i prezydent mają współpracować „w kształtowaniu i realizacji polityki zagranicznej", co większość chorwackich konstytucjonalistów traktuje jako potrzebę dążenia do kompromisu. Gabinet Plenkovicia systematycznie podważa kompetencje przywódcy, tworząc wrażenie, że kierunki i realizacja celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa leżą w wyłącznej gestii premiera i właściwych ministrów. Głowa państwa zachowuje jednak wpływ na przedstawianie stanowiska Chorwacji, choćby reprezentując ją na szczytach NATO. Spór dotyczy także rozgraniczenia kompetencji między prezydentem jako zwierzchnikiem sił zbrojnych a ministrem obrony narodowej i rządem w zakresie decydowania o uczestnictwie wojska w misjach zagranicznych. Zgodnie z przepisami ustawy o obronie kraju decyzję o zaangażowaniu w takie operacje podejmuje parlament na wniosek rządu i przy wcześniejszej akceptacji głowy państwa, a dotyczy to również udziału w ćwiczeniach i misjach NATO w warunkach pokoju. W razie braku zgody prezydenta decyduje o tym parlament większością dwóch trzecich głosów.
- Nasilający się spór między dwoma czołowymi politykami, którego przejawem jest dwugłos w sprawie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego, będzie obciążeniem dla spójności polityki zagranicznej Chorwacji. Socjaldemokrata Milanović, odcinając się od linii swojej poprzedniczki Kolindy Grabar-Kitarović (m.in. podważał sens zaangażowania kraju w Inicjatywę Trójmorza), przyjął też krytyczne stanowisko wobec polityki centroprawicowego gabinetu Plenkovicia, która jego zdaniem jest zbyt serwilistyczna nie tylko względem USA, lecz także wobec Brukseli. Prezydent kilkukrotnie wyrażał się krytycznie o instytucjach unijnych i ich tendencjach federalistycznych oraz stawał po stronie rządów Polski i Węgier w sporach z Brukselą o kwestie praworządności. Milanović cieszy się rosnącym poparciem społecznym – według badań opinii publicznej pozytywnie ocenia go 52% obywateli, co czyni go najlepiej postrzeganym politykiem w kraju, podczas gdy Plenkovicia popiera jedynie 37% Chorwatów, a zarazem notuje on najwyższy odsetek ocen negatywnych – 57%.
- Podejście Milanovicia do Rosji koresponduje z wyznawanym przez część społeczeństwa przekonaniem o możliwości prowadzenia polityki zagranicznej opartej na balansowaniu między największymi graczami światowymi. Za podtrzymywaniem poprawnych stosunków z Moskwą optują niektóre kręgi gospodarcze ze względu na powiązania biznesowe, zarazem jednak w chorwackich elitach – zwłaszcza w środowiskach lewicowych, ale też konserwatywnych – istnieje przeświadczenie o potrzebie zachowania pewnego dystansu wobec rozgrywek mocarstw. W tym podejściu przynależność do struktur zachodnich nie wyklucza elastyczności w relacjach z dużymi graczami, a elementy tej postawy widoczne są również u polityków deklarujących poglądy zdecydowanie proatlantyckie (przykładowo prezydent Grabar-Kitarović w szczycie kryzysu wywołanego otruciem przez rosyjskie służby Siergieja Skripala zapraszała Władimira Putina do Zagrzebia). Choć z wypowiedzi Milanovicia (określanych często przez miejscowych komentatorów mianem „ekscentrycznych" lub „populistycznych") nie wynika, żeby proatlantyckiej linii rządu przeciwstawiał on „orientację na Berlin", to

postawa Niemiec względem konfliktu na Ukrainie ułatwia mu sytuowanie poglądów w granicach sojuszniczego dyskursu dotyczącego tych wydarzeń.

- Elementów postawy prezentowanej przez Milanovicia można się doszukiwać w jego staraniach o wprowadzenie w Bośni i Hercegowinie (BiH) reform korzystnych dla zamieszkującej ten kraj społeczności chorwackiej. Zagrzeb od lat zgłasza postulat reformy prawa wyborczego w BiH zakładający wzmocnienie reprezentacji politycznej bośniackich Chorwatów w głównych organach państwa. W odniesieniu do zaangażowania w BiH prezydent ostro krytykuje działania Zachodu i rządu Plenkovicia. Podczas szczytu NATO w 2021 r. zagroził blokadą komunikatu końcowego, jeśli w jego treści nie znajdzie się odniesienie do porozumienia z Dayton i kluczowej dla funkcjonowania BiH zasady konstytutywności trzech grup etnicznych. Milanović często staje po stronie destabilizujących BiH działań przywódcy bośniackich Serbów Milorada Dodika jako orędownik taktycznego sojuszu między bośniackimi Serbami i Chorwatami. W kwestii reformy prawa wyborczego w BiH Rosja stała się wręcz sojusznikiem Zagrzebia, wykorzystując instrumentalnie także problem statusu społeczności chorwackiej. Podczas wizyty chorwackiego ministra spraw zagranicznych w Moskwie 17 stycznia Siergiej Ławrow stwierdził, że strona rosyjska dostrzega problem „dyskryminacji" bośniackich Chorwatów.
- Wojska chorwackie od 2017 r. uczestniczą w grupach bojowych NATO w Polsce i na Litwie – nad Wisłą od 2017 r. przebywa pododdział artyleryjski w ramach stałej rotacji, a na Litwie chorwacka kompania dołącza do zgrupowania okresowo (półroczne pobyty w 2018 i 2020 r.). W grudniu 2021 r. parlament wyraził zgodę na ponowne wysłanie 90 żołnierzy do Polski zarówno w 2022, jak i 2023 r. Chorwacja, będąca członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego od 2009 r., brała udział w niemal wszystkich misjach NATO oraz wypełniała cały szereg wynikających z członkostwa zobowiązań, w tym przede wszystkim w zakresie podniesienia wydatków na obronność do 2% PKB. Według szacunków Sojuszu w 2021 r. wyniosły one 2,79% PKB. W ubiegłym roku ogłoszono też zakup wielozadaniowych samolotów myśliwskich Rafale za 1,2 mld euro, a w ostatnich dniach rząd potwierdził nabycie amerykańskich wozów bojowych Bradley za 196 mln dolarów.