Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 29.03.2022 www.osw.waw.pl

Bośnia i Hercegowina – spory o politykę wobec Rosji

Bogdan Zawadewicz

W Bośni i Hercegowinie (BiH) trwa spór o reakcję na wojnę na Ukrainie. 2 marca szef misji BiH przy ONZ Sven Alkalaj poparł rezolucję potępiającą agresję i wzywającą Rosję do natychmiastowego, całkowitego i bezwarunkowego wycofania swoich sił z Ukrainy. To stanowisko próbował zablokować lider bośniackich Serbów Milorad Dodik, który w liście do sekretarza generalnego ONZ, przekazanym za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa Federacji Rosyjskiej, wskazywał na „neutralną" pozycję BiH i „brak autoryzacji" głosowania ambasadora kraju w sprawie rezolucji. Zapewnił też telefonicznie ministra spraw zagranicznych FR o „neutralnym" stanowisku państwa. Zasiadający wraz z Dodikiem w trzyosobowym Prezydium BiH Šefik Džaferović (Bośniak) i Željko Komšić (Chorwat) potępili działania Moskwy, natomiast on sam, zastrzegając poparcie dla integralności terytorialnej Ukrainy, stwierdził, że BiH powinna zachować „neutralność" i nie przyłączać się do sankcji Zachodu. Dodik nie przeforsował jednak głosowania tej kwestii w Prezydium, gdzie mógłby posłużyć się wetem, a Serbowie zbojkotowali nadzwyczajne posiedzenie Izby Reprezentantów BiH poświęcone sytuacji na Ukrainie. Zarazem w serbskiej części kraju – Republice Serbskiej (RS) – nie ma konsensusu: przedstawiciele opozycji chcą harmonizacji stanowiska bośniackich Serbów z pozycją Belgradu w ONZ (Serbia ostatecznie poparła rezolucję potępiającą agresję). 4 marca wysoki przedstawiciel UE ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Josep Borrell stwierdził, że BiH przyłączyła się do sankcji unijnych wymierzonych w Rosję. Dodik uznał także tę decyzję MSZ za pozbawioną mocy prawnej i podkreślił, że jedynym organem kompetentnym w tej sprawie jest Prezydium BiH.

Komentarz

- Spór o stanowisko względem agresji na Ukrainę uwypuklił głębokie różnice w BiH między prorosyjskimi Serbami a prozachodnimi Bośniakami. Nastąpiło to w warunkach narastającego kryzysu instytucjonalnego w państwie. Napięcie między obiema grupami budzi na Zachodzie i w regionie coraz większe obawy. Jeszcze przed rosyjską inwazją zapadła decyzja o aktywacji sił rezerwowych unijnej misji EUFOR Althea w liczbie 500 żołnierzy, którzy dołączyli do 600 stacjonujących na terytorium BiH. 2 marca dwaj byli wysocy przedstawiciele społeczności międzynarodowej w tym kraju – Christian Schwarz-Schilling i Valentin Inzko – skierowali do Komisji Europejskiej apel wzywający do jak najszybszego przyjęcia BiH do UE i objęcia państwa gwarancjami bezpieczeństwa przez NATO. W celu zapobieżenia ewentualnej secesji RS wystąpili o wysłanie wojsk Sojuszu do Dystryktu Brczko i na granicę bośniacko-serbską. Demonstracją gotowości Zachodu do działania były też uzgodnione z EUFOR treningi szybkiej reakcji, przeprowadzone w przestrzeni powietrznej BiH przez francuskie samoloty operujące z lotniskowca „Charles

de Gaulle”.

- Rosja to najważniejszy sojusznik polityczny bośniackich Serbów w ich dążeniach do utrzymania bądź zwiększenia zakresu niezależności od władz w Sarajewie. Moskwa za sprawą swojej pozycji w Radzie Bezpieczeństwa ONZ i w sprawującej pieczę nad BiH Radzie ds. Implementacji Pokoju (PIC) jest w stanie wpływać na kroki podejmowane przez Urząd Wysokiego Przedstawiciela i ograniczać niekorzystne dla Serbów posunięcia społeczności międzynarodowej. Rosja oraz bośniaccy Serbowie są zainteresowani utrzymywaniem BiH poza strukturami NATO jako państwa zdecentralizowanego, podzielonego, ze słabymi i niesprawnymi instytucjami centralnymi, zagrożonego konfliktem zbrojnym i rozpadem. RS służy Kremlowi za instrument destabilizacji BiH i całych Bałkanów Zachodnich, natomiast dla Serbów dysfunkcyjność kraju to środek do zachowania względnej niezależności, odzyskiwania niektórych kompetencji i przeciwstawiania się wszelkim centralistycznym zakusom Sarajewa.
- Brak poszanowania procedur prawnych jest stałym elementem rywalizacji między stronami sporów politycznych w BiH. W zakresie określania stanowiska państwa wobec inwazji na Ukrainę Serbowie przywołali konstytucję BiH, która przypisuje „prowadzenie polityki zagranicznej” Prezydium BiH, czyniąc je organem właściwym do podejmowania tego typu decyzji. Z kolei w kwestii sankcji względem Rosji RS uznaje, że przepisy wykonawcze w tej sprawie może wdrożyć jedynie Rada Ministrów BiH po konsultacjach z Prezydium. Przedstawiciele Bośniaków i Chorwatów argumentują natomiast, że reakcja na wojnę na Ukrainie nie wymaga decyzji Prezydium, bo jest zgodna z dotychczasową linią państwa – m.in. ze stanowiskiem tego organu z 2014 r. potępiającym agresywne działania Rosji i aneksję Krymu, przepisami Karty Narodów Zjednoczonych o nienaruszalności terytorialnej państw członkowskich ONZ, zobowiązaniami do harmonizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa z UE wynikającymi z umowy stowarzyszeniowej z nią z 2008 r. oraz ze Strategią polityki zagranicznej BiH na lata 2018–2023. Siłę tego argumentu osłabia fakt, że wskazane rozstrzygnięcia były podejmowane przez Prezydium w innym składzie, a jest to organ wyłaniany w wyborach bezpośrednich, pełniący funkcję kolegialnej głowy państwa i dysponujący mandatem do podejmowania kluczowych decyzji dotyczących polityki zagranicznej. BiH, nie posiadając statusu kandydata do UE, formalnie nie jest też zobowiązana do harmonizacji swojej polityki zagranicznej z Brukselą. Zarzut dotyczący niekonstytucyjności decyzji o przystąpieniu kraju do sankcji Dodik wykorzystuje do wzmocnienia narracji o dezintegracyjnych krokach elit bośniackich i wspierających je struktur zachodnich.
- Dodik, dostrzegłszy skonsolidowaną postawę Zachodu względem wojny na Ukrainie, zmienił retorykę na bardziej umiarkowaną. Stopniowo wycofuje się z wysuniętych żądań odzyskania przez RS części kompetencji kosztem organów centralnych, prezentując się jako gwarant stabilności i pokoju w BiH. Dodatkowo w obliczu fiaska prowadzonych od dziewięciu miesięcy negocjacji w sprawie reformy prawa wyborczego (która miała m.in. zapewnić lepszą reprezentację polityczną bośniackim Chorwatom) przedstawia RS jako sprawną i stabilną politycznie strukturę składową państwa, a Bośniaków – jako siłę je destabilizującą. Polityk może też liczyć na taktyczny sojusz z bośniackimi Chorwatami, dla których priorytetem jest uzyskanie jak największej podmiotowości politycznej w BiH. Z jednej strony ich reprezentanci poparli na przykład przyłączenie się kraju do sankcji

wykluczających Rosję i Białoruś z mechanizmów finansowania Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, a z drugiej – ich lider Dragan Čović zagłosował w Izbie Narodów przeciwko wnioskowi do Rady Ministrów BiH dotyczącemu wprowadzenia przepisów wykonawczych koniecznych do wdrożenia nałożonych na Rosję zachodnich restrykcji.