

BIULETYN

Nr 60 (809) • 6 czerwca 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Agnieszka Kopeć (sekretarz redakcji),
Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Leszek Jesień,
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiewicz

Aresztowanie generała Ratka Mladicia a integracja Serbii z UE

Tomasz Żornaczuk

Po 16 latach od zakończenia wojny w Bośni i Hercegowinie serbskie służby aresztowały i wydały trybunałowi w Hadze Ratka Mladicia, byłego dowódcę wojsk bośniackich Serbów. Potwierdza to dobrą współpracę Serbii z tym międzynarodowym sądem, co pozostaje jednym z głównych warunków integracji kraju z UE. Można jednak przypuszczać, że państwa członkowskie, wstrzeźliwe wobec idei akcesji Serbii, zaczną bardziej zwracać uwagę na potrzebę uregulowania jej stosunków z Kosowem. Tymczasem działania Serbii sprzyjające demokratyzacji powinny zostać bardziej docenione. Szybkie nadanie temu państwu statusu kandydata do członkostwa w UE byłoby bodźcem do przeprowadzania dalszych reform.

Zatrzymanie Ratka Mladicia. 26 maja br. w Serbii został ujęty i wkrótce przekazany do Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii (ICTY) generał Ratko Mladić. Był naczelnym dowódcą Armii Republiki Serbskiej powołanej na obszarze Bośni i Hercegowiny podczas wojny w latach 1992-95. Dowodził m.in. oblężeniem Sarajewa oraz akcją likwidacyjną zdeilitaryzowanej strefy Srebrenicy, podczas której podległe mu jednostki zamordowały ponad osiem tysięcy bośniackich muzułmanów. Jest oskarżony o zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości oraz ludobójstwo. Oprócz byłego prezydenta Republiki Serbskiej Krajiny Gorana Hadżicia pozostawał jedną z dwóch ostatnich osób poszukiwanych przez trybunał. Jego zatrzymanie było zaskoczeniem zarówno dla społeczności serbskiej, jak i międzynarodowej. Jeszcze dwa tygodnie przed ujęciem Mladicia prokurator ICTY Serge Brammertz podkreślał bowiem, że chociaż współpraca Serbii z trybunałem przebiega sprawnie, to strategia zatrzymania obu oskarżonych jest nieskuteczna. Tę opinię zawarł w sprawozdaniu przesłanym do Rady Bezpieczeństwa ONZ.

W połowie maja br. jedynie 34% mieszkańców Serbii opowiadało się za ujęciem Mladicia. Mimo to protesty po jego zatrzymaniu, zarówno w Serbii, jak i w Republice Serbskiej w Bośni i Hercegowinie były nieznaczne. Poza jedną z opozycyjnych formacji, Serbską Partią Radykalną wszystkie ugrupowania polityczne w Serbii wyraziły zadowolenie z powodu zatrzymania generała.

Współpraca z ICTY a integracja z UE. Pełna współpraca z ICTY jest formalnym warunkiem integracji Serbii z UE. Z powodu pozostawania na wolności Mladicia i Hadżicia Holandia długo sprzeciwiała się podpisaniu umowy przejściowej o handlu pomiędzy UE a Serbią, co nastąpiło dopiero w grudniu 2009 r. Do czerwca 2010 państwo to opóźniało także rozpoczęcie ratyfikacji podpisanej ponad dwa lata wcześniej Umowy o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA) z Serbią. Holandia jest w gronie ośmiu państw – podobnie jak Polska – które dotychczas nie ratyfikowały umowy. Argument niewystarczającej współpracy Serbii z ICTY wielokrotnie służył państwom członkowskim do opóźnienia procedur związanych z integracją tego kraju z UE. Przykładem jest wniosek o członkostwo, który Serbia złożyła w grudniu 2009 r., ale dopiero po dziesięciu miesiącach Rada UE przekazała go Komisji Europejskiej z prośbą o opinię. Ta dotychczas techniczna procedura trwała dłużej niż w przypadku pozostałych państw Bałkanów Zachodnich.

Ujęcie Mladicia sprawi, że jeśli spodziewana jesienią opinia KE dotycząca wniosku będzie pozytywna, to kraje wspierające proces rozszerzenia UE będą bardziej skłonne do opowiedzenia się za nadaniem Serbii statusu kandydata do członkostwa. Ponadto może przyspieszyć proces ratyfikacji

SAA w państwach, które dotychczas tego nie uczyniły. Jednak pełna współpraca Serbii z ICTY zostanie potwierdzona dopiero po doprowadzeniu przed trybunał ostatniego z poszukiwanych.

Aresztowanie Mladicia spowoduje także przesunięcie akcentów w argumentacji niektórych państw członkowskich sceptycznie nastawionych wobec integracji europejskiej Serbii. Zamiast na niedostateczną współpracę z ICTY będą one częściej wskazywać na nieuregulowaną kwestię Kosowa. O ile formalnie uznanie jego niepodległości przez Serbię nie jest warunkiem w procesie akcesyjnym, to są nim dobre relacje sąsiedzkie. W praktyce państwa takie jak Wielka Brytania, Francja i Włochy wiążą tempo tego procesu z koniecznością bardziej pragmatycznego podejścia Serbii do kwestii kosowskiej. Już opinia MTS z lipca 2010 r. wzmocniła argumentację tych państw, ale teraz takie stanowiska mogą być wyraźniejsze i powszechniejsze.

Sytuacja wewnętrzna. W procesie integracji z UE Serbia jest wciąż postrzegana – szczególnie w Europie Zachodniej – przez pryzmat roli Belgradu w wojnach w byłej Jugosławii w latach 90. Nieufne podejście do Serbii powoduje niedostrzeżenie istotnych procesów demokratyzacyjnych, które zaszły w niej od tamtego czasu. Powszechne zaś pozostają stereotypy, nie tylko w społeczeństwach europejskich, lecz także wśród elit politycznych członków UE.

Tymczasem Serbia już wielokrotnie sygnalizowała wolę dostosowania do standardów europejskich. Tuż po ogłoszeniu w lutym 2008 r. niepodległości przez Kosowo w wyborach parlamentarnych w Serbii zwyciężyła koalicja „Na rzecz Europejskiej Serbii” i powołano tam najbardziej proeuropejski z dotychczasowych rządów. Wcześniej Serbowie wybrali prozachodniego lidera tej koalicji Borisa Tadicia na prezydenta. Wkrótce potem został ujęty Radovan Karadžić, oprócz Mladicia najbardziej poszukiwany przez ICTY. Parlament w Belgradzie uchwalił niedawno zmiany w prawie wyborczym, znosząc możliwość dowolnego powoływania i odwoływania parlamentarzystów przez partie polityczne. Zmienia się też polityka zagraniczna. W ubiegłym roku Serbia znacząco poprawiła stosunki z Chorwacją oraz Bośnią i Hercegowiną. W marcu br. rozpoczęła dialog z Kosowem, czym także wyszła naprzeciw oczekiwaniom UE. W ostatnich miesiącach postawa władz Serbii wobec Kosowa zmieniła się zasadniczo, a prezydent Tadić wskazuje wprost na potrzebę szybkiego jej uregulowania.

Jednak najbardziej pożądane społecznie reformy dotyczą naprawy gospodarki. Wskutek globalnego kryzysu gospodarczego i finansowego Serbia odnotowała w 2009 r. recesję na poziomie 4%, a kilkunastoprocentowa inflacja spowodowała wzrost cen żywności. Chociaż Międzynarodowy Fundusz Walutowy niedawno potwierdził, że Serbia powoli wychodzi z kryzysu, a rząd wywiązuje się z umów dotyczących ograniczeń wydatków publicznych – co pozwoli na podpisanie we wrześniu umowy o pożyczce miliarda euro – to bezrobocie w tym kraju wciąż sięga 20%, a ponad połowa jego mieszkańców uważa, że w uzyskaniu pracy ważniejsze od kwalifikacji są powiązania z partiami politycznymi. Przeszkodą w naprawie gospodarki są m.in. nieporadny proces prywatyzacji oraz jeden z najwyższych w Europie poziomów korupcji, w zwalczaniu której w ostatnich latach Serbia nie odnotowała wyraźnych postępów. Ponadto musi ona skuteczniej zwalczać przestępczość zorganizowaną oraz przeprowadzić reformy w zakresie sądownictwa i unowocześnić nieefektywną administrację.

Wnioski i rekomendacje. Aresztowanie generała Mladicia i sprawne przekazanie go do Hagi wskazuje na przywiązanie Serbii do współpracy z ICTY. Zarówno to wydarzenie, jak i inne wysiłki na rzecz demokratyzacji nie powinny pozostawać niezauważone w Europie. W integracji europejskiej kraj ten powinien być traktowany na zasadach, jakie obowiązują pozostałe kraje objęte tym procesem. Większa skłonność państw członkowskich do umożliwiania Serbii postępów w rozmowach z UE z pewnością wpłynęłaby korzystnie również na dialog Belgradu z Prisztiną.

Jeśli opinia KE dotycząca wniosku Serbii o członkostwo w UE będzie pozytywna, to sprawująca wówczas prezydencję w Radzie UE Polska, która wielokrotnie deklarowała swoje wsparcie dla integracji europejskiej tego kraju, powinna działać nie tylko na rzecz doprowadzenia do nadania Serbii takiego statusu, lecz także szukać kompromisu wśród państw członkowskich wokół ustalenia terminu rozpoczęcia negocjacji tego kraju z UE. To one bowiem – również w przypadku Chorwacji – przyspieszyły znacząco reformy wewnętrzne i poprawiły współpracę z ICTY. Postępy integracyjne Serbii wpłynęłyby korzystnie na procesy demokratyzacyjne w sąsiednich państwach.

Mając na uwadze zmieniające się podejście Serbii do problemu Kosowa warto także starać się o znalezienie takiej formuły, która pozwalałaby na udział przedstawicieli zarówno Serbii, jak i Kosowa w rozmowach na poziomie regionalnym czy europejskim. Zwłaszcza że sprzyjają temu niedawno nawiązany dialog między obu krajami oraz fakt, że Polska – pomimo uznania niepodległości Kosowa – cieszy się w Serbii uznaniem i jest postrzegana jako modelowy kraj odnoszący sukcesy w demokratyzacji i rozwoju gospodarczym. Podjęcie działań na rzecz przyspieszenia integracji Serbii z UE – wychodzących poza zabiegi o nadanie jej w tym roku statusu kandydata do członkostwa – uwiarygodniłoby deklaracje Polski składane wobec państw Bałkanów Zachodnich oraz potwierdziłoby jej przywiązanie do promowania polityki rozszerzenia UE.